

Winter, Martin

## **Programm-, Prozess- und Problem Akkreditierung. Die Akkreditierung von Studiengängen und ihre Alternativen**

*Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 16 (2007) 2, S. 88-124*



Quellenangabe/ Reference:

Winter, Martin: Programm-, Prozess- und Problem Akkreditierung. Die Akkreditierung von Studiengängen und ihre Alternativen - In: Die Hochschule : Journal für Wissenschaft und Bildung 16 (2007) 2, S. 88-124 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-164168 - DOI: 10.25656/01:16416

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-164168>

<https://doi.org/10.25656/01:16416>

in Kooperation mit / in cooperation with:



**Institut für Hochschulforschung (HoF)**  
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

<https://www.hof.uni-halle.de>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.  
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.  
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

**peDOCS**  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

# Programm-, Prozess- und Problem Akkreditierung

## Die Akkreditierung von Studiengängen und ihre Alternativen

**Martin Winter**  
Wittenberg

Blickt man zurück auf die *Debatte zur Qualität von Studium und Lehre* der letzten Jahre, dann kann man diese in vier Stationen untergliedern:<sup>1</sup>

1. Ende der 1980er Jahre setzten sich *Lehrveranstaltungsevaluationen* und *Studienfächer-Rankings* als Verfahren der Qualitätsbewertung durch. Waren zu Beginn beide Verfahren heftig umstritten, gehören sie heute zum Alltagsgeschehen in den Hochschulen bzw. in der Hochschullandschaft.
2. Anfang bis Mitte der 1990er Jahre waren nicht mehr Lehrveranstaltungsbefragungen, sondern *Studienfachevaluationen* das Thema des Evaluationsdiskurses, wobei sich das dreistufige Verfahren (aus internem Selbstbericht des Fachs,<sup>2</sup> externer Begutachtung und Zielvereinbarung zwischen Fach und Hochschulleitung) als Standardmodell durchsetzte.<sup>3</sup> Ziel der Verfahren war es, den Hochschulen ein Instrument in die Hand zu geben, das ihnen erlaubt, die Qualität von Studium und Lehre selbst zu verbessern. Im Folgenden soll – wenn von Evaluation die Rede ist – die Studienfachevaluation gemeint sein. Die Dominanz dieser Verfahrensweise liegt u.a. in der Politik der Hoch-

---

<sup>1</sup> Mehr dazu Winter (2005: 114 ff.).

<sup>2</sup> Ein Fach kann in unterschiedlichen Organisationseinheiten beheimatet sein bzw. unterschiedliche Einrichtungen bilden, meist Institute oder Fachbereiche.

<sup>3</sup> Siehe Sachstandsbericht mit Handreichungen der HRK zur Evaluation der Lehre vom 21./22.2.2000. Im Internet: [http://www.hrk.de/de/beschluesse/109\\_302.php](http://www.hrk.de/de/beschluesse/109_302.php)  
Auf alle angegebenen Internetadressen wurden das letzte Mal am 25.1.2008 zugegriffen.

schulrektorenkonferenz<sup>4</sup> HRK und ihrem Projekt Q<sup>5</sup> begründet, die das dreistufige Modell forciert und gefördert hatten.<sup>6</sup>

3. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre etablierte sich *Qualität als Top-Thema* auf der hochschulpolitischen Agenda (und überlagerte weitgehend den Themenblock „Unterfinanzierung und Überlast“). Die in diesen Jahren realisierten Novellen von *Landeshochschulgesetzen* verpflichten die Hochschulen zu Lehrveranstaltungs- und Studienfachevaluationen. Langsam setzte sich auch ein Mentalitätswandel durch: weg vom vor-evaluativen, „naive(n) Qualitätsverständnis“ (Teichler 2005: 132)<sup>7</sup> hin zu einer Qualitäts- oder Evaluationskultur. Allmählich fasste diese Evaluationskultur in den Hochschulleitungen und entsprechenden Verwaltungsstellen Fuß und sickerte so langsam bis zur Basis an den Hochschulen, den Lehrenden und Lernenden durch.
4. Schließlich kam Ende der 1990er Jahren das Thema „*neues Studiensystem (Bachelor und Master)*“ auf, und mit ihr setzt sich das *Akkreditierungsverfahren* durch, die sogenannte *Programm-Akkreditierung*.<sup>8</sup> Diese entspricht hinsichtlich ihres Gegenstandes (Studiengänge) und ihres Ablaufmusters (drei Stufen aus Selbstreport, externer Begutachtung und Akkreditierungsentscheidung<sup>9</sup>) weitgehend der Studienfachevaluation, ist aber hinsichtlich ihrer Zielausrichtung vornehmlich nicht

---

<sup>4</sup> Hochschulrektorenkonferenz 1995: Entschließung des 176. Plenums vom 3.7.1995: Zur Evaluation im Hochschulbereich unter besonderer Berücksichtigung der Lehre. Bonn. [http://www.hrk.de/de/beschluesse/109\\_563.php?datum=176.+Plenum+am+3.+Juli+1995+](http://www.hrk.de/de/beschluesse/109_563.php?datum=176.+Plenum+am+3.+Juli+1995+)

<sup>5</sup> Das Projekt Q (wie Qualität) wie auch das Nachfolgeprojekt Q<sup>M</sup> (wie Qualitätsmanagement) wurden bzw. werden vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung finanziert.

<sup>6</sup> Obwohl es auch Alternativen dazu gab und gibt. Aber selbst der Wissenschaftsrat präferierte in seinen „Empfehlungen zur Stärkung der Lehre in den Hochschulen durch Evaluation“ vom 19.1.1996 das dreistufige Modell.

<sup>7</sup> Ulrich Teichler (2005: 132) definiert dieses traditionelles Verständnis von Qualität so: „Qualität“ ist das, was man nicht definieren kann, aber worüber alle übereinstimmen.“

<sup>8</sup> Der Beschluss der Kultusministerkonferenz zur „Einführung eines Akkreditierungsverfahrens für Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengänge“ (vom 3.12.1998) im Internet: <http://www.kmk.org/doc/beschl/akkredit.pdf>

<sup>9</sup> Der Antragsteller schickt die Antragsunterlagen zum Studiengang gemäß der Gliederungsvorlage an die Agentur. Diese gibt die Papiere weiter an die externen Gutachter; diese studieren die Berichte und besuchen dann den Fachbereich. Danach melden die Gutachter ihr Votum der Akkreditierungskommission der Agentur und auch der Hochschule, die eine Stellungnahme dazu abgeben kann; die Agentur vergibt dann anhand der Gutachten die Anerkennung, das Zertifikat (eventuell unter Auflagen) – oder auch nicht.

auf Qualitätsverbesserung, sondern auf Überprüfung der Qualität und deren Zertifizierung (Akkreditierung) ausgerichtet.<sup>10</sup>

Auf das Verhältnis von Akkreditierung und Evaluation konzentriert sich dieser Aufsatz. Im ersten Teil werde ich auf das dominant gewordene Akkreditierungssystem näher eingehen und im zweiten Teil mögliche Alternativen zur Programm-Akkreditierung erörtern.

Im Folgenden möchte ich eine kritische (Zwischen-)Bilanzierung des bestehenden Akkreditierungssystems vornehmen und im Anschluss daran mögliche Alternativen zur Akkreditierung von Studiengängen erörtern.

## **1 Kritik am bestehenden Akkreditierungssystem**

### *1.1. Verdrängung der Studienfachevaluation*

Mit Einrichtung des Akkreditierungssystems wurde die Diskussion zum Verhältnis von Akkreditierung und Evaluation geführt. Im Jahr 2002 habe ich hierzu in einem Beitrag *vier mögliche Szenarien zur Entwicklung von Evaluation und Akkreditierung* gegenübergestellt:<sup>11</sup>

1. das *Parallelszenario*: Beide Verfahren werden wie bisher parallel, also getrennt voneinander betrieben. Das heißt, es gibt zwei separate interne Selbstdokumentationen und zwei separate externe Begehungen.
2. das *Integrationsszenario*: Beide Verfahren werden methodisch miteinander verknüpft; einzelne Elemente werden von beiden Verfahren gemeinsam verwendet.
3. das *Differenzierungsszenario*: Der Ablauf der Akkreditierung bleibt in seiner Struktur erhalten, das Evaluationsverfahren wird geändert: ein anderer Weg, ein anderes Ziel.
4. das *Verdrängungsszenario*.

Wie schon damals befürchtet, zeichnet sich ab, dass das Verdrängungsszenario Realität wird; die Akkreditierung verdrängt die Studienfacheva-

---

<sup>10</sup> Mehr zum Vergleich von Akkreditierung und Evaluation, siehe Fischer-Bluhm (2007) und Winter (2002).

<sup>11</sup> In einem Aufsatz, der auf einem Vortrag auf einer gemeinsamen Tagung von HRK und dem Institut für Hochschulforschung HoF Wittenberg (vom 18. bis zum 20.3.2002 in Wittenberg) basierte. Siehe Winter (2002).

lation. Mit der (Ende der 1990er Jahre von der HRK befürworteten<sup>12</sup>) Akkreditierung wurde der (Anfang der 1990er Jahre ebenfalls von der HRK geförderte) Prozess der Einführung von Evaluationsverfahren und damit auch Qualitätssicherungssystemen abgebrochen.<sup>13</sup> Belegt wird dies durch die Entwicklung bei fast allen Evaluationsverbünden und –agenturen, die (bislang) in festgelegten Intervallen hochschulübergreifende Studienfachevaluationen durchführten:

- Im *Verbund norddeutscher Universitäten* wird seit 2006 das bisherige Konzept der länderübergreifenden Studienfachevaluation nur noch in den Studiengängen mit Staatsprüfung (also in denjenigen, die nicht gestuft wurden), durchgeführt; mit anderen Fächergruppen werden als Vorlauf für eine Evaluation Erfahrungen und Konzepte bei der Einführung der gestuften Studienprogramme ausgetauscht. Fünf wirtschaftswissenschaftliche Fakultäten erproben darüber hinaus in einem Pilotprojekt Elemente von Qualitätsmanagement. Außerdem werden Workshops mit einzelnen Fächern zu unterschiedlichen Themen des Qualitätsdiskurses (wie Absolventenbefragungen, Benchmarking, Qualitätsmanagement) durchgeführt; wobei diese Workshops erst einmal nicht als Ende von, sondern als Vorlauf zur Evaluation gedacht sind. Ob es allerdings angesichts der Doppelbelastung von Akkreditierung und Evaluation tatsächlich dazu noch kommen wird, erscheint fraglich.
- Die *Zentrale Evaluations- und Akkreditierungsagentur ZEvA* in Niedersachsen beschloss Mitte 2006, die Studienfachevaluation auf eine „Institutionelle Evaluation“ umzustellen; die letzte Studienfachevaluation ist mittlerweile abgeschlossen. Die Evaluationsabteilung der ZEvA hatte mit der Zeit immer weniger Fälle, die Akkreditierungsabteilung ist hingegen stark angewachsen.
- Die *Evaluationsagentur EVALAG in Baden-Württemberg* führte in den letzten Jahren immer weniger kontinuierliche fächervergleichende

---

<sup>12</sup> Siehe die Entschließung der HRK vom 6.7.1998. Im Internet: [http://www.hrk.de/de/beschluesse/109\\_437.php](http://www.hrk.de/de/beschluesse/109_437.php); und die Pressemitteilung der HRK über das Plenum am 6.11.2001: [http://www.hrk.de/de/presse/95\\_825.php](http://www.hrk.de/de/presse/95_825.php)

<sup>13</sup> Daher verwundert auch, dass die HRK, die sich über Jahre darin engagierte, eine „Qualitäts- und Evaluationskultur“ aufzubauen, nun mit ihrem Eintreten für das Akkreditierungssystem diese Bemühungen wieder unterminiert und letztlich die Verdrängung der Evaluation fördert. Ein unintendierter Effekt ihres Engagements für die neue Studienstruktur und der (vermeintlich) dazugehörenden Akkreditierung?

Evaluationen durch, die sie seit 2007 ganz eingestellt hat. Anstelle dessen werden anlass- und themenbezogene Evaluationen realisiert. Die Agentur befindet sich in der Umorientierungsphase; noch offen ist, ob sie auch in das Akkreditierungsgeschäft einsteigen wird.

- Im *Evaluationsnetzwerk Wissenschaft ENWISS* werden die Studienfachevaluationen der Hochschulen bzw. der Fächer grundsätzlich auf freiwilliger Basis durchgeführt. Es müssen sich immer pro Studienfach mindestens drei Standorte (Institute bzw. Fachbereiche) zusammenfinden, damit ein Verfahren zustande kommt. Weil die Fächer mit Akkreditierung (und Umstrukturierungen) genügend belastet sind, dehnen sich die Zeitspanne und der Entscheidungsvorlauf für die Umsetzung eines Evaluationsverfahrens immer mehr aus. Mittlerweile werden die Evaluationen oftmals anlassbezogen durchgeführt; dabei geht es um Prozesse der Profilbildung, Strukturentscheidungen, neue Studiengänge oder auch um die Vorbereitung der Re-Akkreditierung.
- Im länderübergreifenden *Evaluationsverbund Darmstadt – Kaiserslautern – Karlsruhe mit der ETH Zürich* laufen die Verfahren trotz erschwelter Bedingungen, die sich aus den Wechseln im Amt des Präsidenten an der TU Darmstadt und im Amt des Rektors an der ETHZ ergeben, weiter wie bisher.
- Die *Lehrevaluation in der Universitätspartnerschaft Leipzig, Jena und Halle LEU* gibt es seit 2005 nicht mehr.<sup>14</sup> Die Universität Leipzig stellte flächendeckend auf Bachelor- und Master-Studienabschlüsse um und musste gemäß dem Sächsischen Hochschulgesetz vor dem Start die Akkreditierung durchführen lassen. Mit der Erstellung der Dokumente und Daten wurde u.a. die universitätseigene Evaluationsstelle beauftragt, die infolgedessen keine Kapazitäten für die Durchführung der LEU-Verfahren mehr hatte.

In den meisten der größeren Verbünde wurden die Evaluationen entweder nur noch auf Sparflamme oder gar nicht weiter betrieben. Institutionalisierte Verfahren im Sinne eines dauerhaft eingerichteten Qualitätssicherungssystems finden nur noch wenige noch statt. Anlass- bzw. themenbezogene Verfahren im Vorfeld von Strukturentscheidungen nehmen demgegenüber zu.

---

<sup>14</sup> Zum Konzept der LEU siehe Winter (2001).

Das Projekt Q der HRK und sein Nachfolgeprojekt Q<sup>m</sup> haben mittlerweile in drei Wellen die Fachbereiche u.a. dazu befragt, ob sie mehrstufige Evaluationsverfahren mit externer Begutachtung durchführen. Von den Fachbereichen, die an der Umfrage teilgenommen haben, haben im Jahr 2002 31,2 Prozent und im Jahr 2005 35,8 Prozent die Frage mit Ja geantwortet. Der Wert ist dann in der Umfrage von 2007 auf 28,6 Prozent gefallen.<sup>15</sup> Wie aussagekräftig diese Zahlen sind, ist allerdings unklar, da erstens die Rücklaufquote bei den drei Befragungswellen stark schwankte, zweitens nicht alle Akteure dieselben Begrifflichkeiten für die verschiedenen Verfahren verwenden und drittens eine starke Antworttendenz zur sozialen Erwünschtheit nicht ausgeschlossen werden kann.<sup>16</sup>

Auf der einen Seite ist deshalb das Verschwinden der Evaluationsverfahren durchaus erstaunlich. Denn die Akkreditierung prüft ja qualitätssichernde Verfahren ab und dazu gehören nicht nur Lehrveranstaltungsevaluationen. Was schreiben die Fachbereiche in den Selbstdokumentationen zur Akkreditierung ihrer Studiengänge, wenn sie nach ihren Maßnahmen zur Evaluation von Studium und Lehre gefragt werden? Nicht immer die Wahrheit?<sup>17</sup>

Auf der anderen Seite ist der Niedergang der Studienfachevaluation nicht erstaunlich: Die Qualitätsdebatte und die Anstrengungen um die Qualität von Studium und Lehre wird von der Akkreditierung überlagert, weil dieses Verfahren allein den Segen, sprich: das Siegel (des Akkreditierungsrats, also der begehrten Studiums-TÜV-Plakette) für das Betreiben eines Studiengangs gibt.

---

<sup>15</sup> Diese Information verdanke ich Benedict Kaufmann, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Projekts. Dazu gibt es leider noch keine Publikation.

<sup>16</sup> Ein anderer Untersuchungsansatz bestünde in der Auswertung der Akkreditierungsunterlagen. Denn in den Leitfäden aller Agenturen wird nach Evaluationsmaßnahmen und Qualitätssicherungsverfahren gefragt. Zwischen dem, was dort geschrieben wird, und dem, was tatsächlich passiert, ist natürlich zu unterscheiden. Denn Akkreditierungsberichte sind natürlich immer auch Beschönigungen der realen Verhältnisse, mit dem Ziel, dass die Einhaltung der Qualitätsstandards letztlich bekrundet wird.

<sup>17</sup> Dass die Fächer in der Akkreditierung nur behaupten, Qualitätssicherung werde betrieben, davon berichtet der Geschäftsführer der ZEvA, Hermann Reuke, in seiner Präsentation vom 10./11.10.2005 zur Akkreditierung gestufter Studiengänge. Im Internet: [http://www.hochschulkurs.de/qm3\\_2005\\_reuke\\_zeva\\_akk.ppt](http://www.hochschulkurs.de/qm3_2005_reuke_zeva_akk.ppt)

De facto monopolisiert also die Akkreditierung die Qualitätssicherung und die Debatte hierüber.<sup>18</sup> Die Durchsetzung des deutschen Akkreditierungssystems bedeutet schlussendlich den Niedergang der Studienfach-evaluation – weil auf der einen Seite die Akkreditierung durchgeführt werden muss, um überhaupt Studiengänge anbieten zu dürfen und auf der anderen Seite ist die Evaluation schlicht nicht mehr zusätzlich zur Akkreditierung leistbar. Die Doppelarbeit von Akkreditierung und Evaluation ist den Hochschulangehörigen auch nicht mehr vermittelbar. Die Akkreditierung ist dagegen ein Muss, eine *conditio sine qua non* des Studienbetriebs. Neben ihr haben andere Verfahren keinen Platz (auf Studienfach-ebene – Lehrveranstaltungsbefragungen gibt es indes weiterhin). Warum ist das so?

## *1.2. Hohe Kosten und großer Aufwand*

Die Akkreditierungsverfahren sind aufwändig und teuer. Rund 13.000 Euro verlangen die Agenturen für ein Verfahren; davon wird rund die Hälfte des Betrages für die externe Begutachtung ausgegeben. Doch die Gesamtausgaben sind wesentlich höher. Denn die Akkreditierungsverfahren kosten den Hochschulen nicht nur viel Geld, sondern ihren Mitgliedern auch viel Zeit – und damit den Hochschulen noch mehr Geld. Die Lehrenden müssen viel Arbeit investieren; vom Zeitaufwand der Studierenden ganz zu schweigen, der in einer Kostenbilanz nur dann ins Gewicht fiele, wenn er denn auch bezahlt werden würde. Außerdem müssen die Hochschulen Stabsstellen (die zum Teil extra hierfür eingerichtet werden) und Verwaltungskräfte einsetzen. Bezahlt werden die Rechnung der Agentur und die Arbeitszeit all dieser Hochschulangehörigen letztlich mit Steuermitteln – wenn man von der Selbstausbeutung der beteiligten Akteure absieht. Die Zahlungen an die Agentur und die Kosten der Ar-

---

<sup>18</sup> Das „Mission Statement“ des Akkreditierungsrates vom 18.6.2007 vermittelt ebenfalls den Eindruck, die Akkreditierung bilde den Kern der Qualitätssicherung. Auf Seite 1 wird behauptet, die Stiftung habe den gesetzlichen Auftrag, „das System der Qualitätssicherung in Studium und Lehre durch Akkreditierung von Studiengängen zu organisieren.“ Dem Stiftungsgesetz (§ 2 Stiftungszweck) ist derartiges indes nicht zu entnehmen. Das Gesetz zur Errichtung einer „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ vom 15.2.2005 im Internet: [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Stiftung/recht.Grundlagen/ASG\\_Stiftungsgesetz.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Stiftung/recht.Grundlagen/ASG_Stiftungsgesetz.pdf). Das „Mission Statement“ im Internet: [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse\\_AR/Mission\\_Statement.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/Mission_Statement.pdf)



beitszeit der Hochschulangehörigen, haben die Hochschulen in der Regel alleine zu tragen.<sup>19</sup> Ferner wären noch weitere Faktoren für eine umfassende Kostenanalyse zu beziffern, wie z.B. die Kosten der Mitarbeit von Lehrenden und Studierenden in den Akkreditierungskommissionen und Fachausschüssen der Agenturen. Was kostet also die Akkreditierung eines Studiengangs alles in allem? Gefordert ist eine exakte und umfassende Kostenanalyse.

Weil allein schon die Agenturen für die Programm-Akkreditierungen relativ viel Geld verlangen (müssen) und weil es aufgrund der geringen Kapazitäten der Agenturen in einer Einführungsphase der neuen Studienstrukturen einen Stau der Akkreditierungsverfahren gibt, greifen Hochschulen (und die Agenturen) gerne zu *Cluster-Akkreditierungen*. Hier werden Fächergruppen gebündelt, also in einem gemeinsamen Verfahren akkreditiert. In ein Cluster fallen sowohl die BA- als auch MA-Studiengänge dieser Fächergruppe. Auf diese Weise kann man mittelgroße Universitäten für zwischen 200.000 und 300.000 Euro flächendeckend akkreditieren lassen. Das ist zwar wesentlich billiger als für jeden Studiengang einzelne Programm-Akkreditierungen durchzuführen zu lassen, aber immer noch viel Geld. Wenn allerdings der Akkreditierungsrat seinen Kurs beibehält, nur noch komplette Studiengänge und nicht mehr einzelne Studienfächer bzw. Studienprogramme als akkreditierbar zu erklären, wäre dies bald nicht mehr möglich. Dazu unten mehr (siehe Abschnitt 1.9.).

Die *Studienfachevaluationen* sind ähnlich aufwändig und damit auch ähnlich teuer wie die Akkreditierungsverfahren.<sup>20</sup> Ist die Studienfachevaluation bzw. die Akkreditierung also schon einzeln teure und aufwändige Unterfangen, so sind Evaluation und Akkreditierung zusammen für die Hochschulen nicht leistbar (und die Kosten nicht mehr vertretbar). Deshalb kann – wie oben bereits angeführt – die Evaluation neben der domi-

---

<sup>19</sup> Ausnahmen bestätigen die Regel – auch hier wäre eine länderübergreifende Untersuchung der Kostenträgerschaft hilfreich. Eine Nebenwirkung dieser hohen Kosten und des enormen Aufwands, die alleine die Hochschulen zu tragen haben, sind – angesichts Überlastung knapper und immer knapper werdender Kassen – eine Verminderung der Akzeptanz des neuen Studiensystems bei den Hochschulangehörigen.

<sup>20</sup> Insbesondere die Fachangehörigen sind vom Verhältnis Aufwand und Nutzen nicht überzeugt, wie Mittag, Bornmann und Daniel in ihrer Studien von 2006 zeigen. Nur 45 Prozent halten das Verhältnis von Aufwand und Nutzen für angemessen. Auch Wolff-Dietrich Webler kritisiert immer wieder die hohen Kosten des Peer-Review-Verfahren im Rahmen der Evaluationen (z.B. Webler 2007a).

nanten Akkreditierung keinen Bestand haben.<sup>21</sup> Das Integrationsszenario, das heißt die gemeinsame Nutzung von Verfahrenselementen von Akkreditierung und Evaluation, ist angesichts der divergierenden Verfahrenszwecke nur sehr eingeschränkt möglich (siehe Winter 2002).

Billig ist eine Akkreditierung also nicht zu haben. Wenn schon nicht billig, ist das Verfahren dann wenigstens effektiv? In einem nächsten Schritt ist deshalb nach der Kosten-Nutzen-Relation zu fragen: Was also bringt die Akkreditierung an Qualitätsgewinn?

### 1.3. *(Miss-)Verhältnis von Kosten und Nutzen*

In der Beratung der Fächer zur Umsetzung der Studienstrukturreform<sup>22</sup> kann man feststellen, welche entscheidende Rolle die Lehrenden der Akkreditierung zuschreiben. Dies hat im Übrigen (aus der Perspektive der Studienstrukturreform) auch einen Vorteil: Die Akkreditierung nützt als „Drohargument“ und Disziplinierungsinstrument bei der Einführung der neuen Studiengänge, mit dem man die Durchsetzung des neuen Systems und seiner Regeln begründet und forciert. Der Wert des Akkreditierungsverfahrens liegt v.a. darin, dass es tatsächlich von den Beteiligten ernst genommen wird, weil es Druck ausübt und weil es – wie geschrieben – um Zulassung oder Nicht-Zulassung von Studiengängen geht.<sup>23</sup> Im Resultat werden die Auflagen – wenn auch nach Diskussionen mit der Agentur – umgesetzt, weil sie eben umgesetzt werden müssen. Ob dagegen die Verbesserungsmaßnahmen, die sich aus Evaluationsverfahren ergeben, umgesetzt werden, hängt dagegen von zwei Faktoren ab: a) der Motivation der Fachangehörigen und b) dem Engagement und der Einsicht der

---

<sup>21</sup> Einzelne Verfahrenselemente (insbesondere im Rahmen der ersten Stufe der Selbstdokumentation, wie Befragungsdaten, statistische Daten, Kennziffern) könnten wechselseitig verwendet werden, aber der Selbstreport und die Begutachtung beider Verfahren müssen separiert werden, da sie unterschiedlichen Zwecklogiken folgt. Mehr dazu siehe Winter (2002).

<sup>22</sup> In meinem etwas mehr als drei Jahre dauernden Engagement an der Universität Halle-Wittenberg (2004-2007) war ich für die konzeptionelle Entwicklung sowohl der Bachelor-Master- als auch der Lehramtsstudiengänge zuständig und begleitete deren Einführung.

<sup>23</sup> Ein anderes Beispiel der unterschiedlichen Verbindlichkeitsgrade von Akkreditierung und Evaluation: Negative Ergebnisse aus einer Absolventenverbleibstudie könnten im Rahmen der Re-Akkreditierung das Aus eines Studiengangs bedeuten oder zumindest weitreichende Änderungsaufgaben; im Rahmen von Evaluationen sind sie für die Fachangehörigen Anstoß, den Studiengang zu verbessern.

Hochschulleitung, Evaluationen als Steuerungsinstrument tatsächlich zu nutzen. Bei der Akkreditierung ist dies einfacher. Hier besteht ein Umsetzungsdruck. Die Frage ist: Braucht es tatsächlich diesen Druck, um die Strukturvorgaben und Akkreditierungsaufgaben durchzusetzen?<sup>24</sup> Oder ist dieser Druck nicht eher kontraproduktiv, weil er die vorhandene intrinsische Motivation bei den Fachangehörigen auflöst, das Vertrauen in die Institution unterminiert und erwünschtes, taktisches Handeln fördert?

Akkreditierung wird als Zulassungsverfahren ernst genommen. Doch welchen Beitrag leistet sie zur Sicherung und Verbesserung der Studienqualität? Was fehlt, ist eine systematische empirische Überprüfung des Systems, seiner Kosten und seiner Effekte (Nutzen wie auch Schäden). Der Nutzen hängt natürlich auch von der Qualität der Arbeit der Agentur und der Gutachter ab (siehe auch 1.4.). Eine dahinter liegende Frage ist, ob der Akkreditierungsrat als Aufsichtsinstanz hier überhaupt für die Qualität der Verfahren sorgen kann. Die Frage nach einer Kosten- und Nutzenbilanz betrifft aber nicht nur die konkrete Ausgestaltung, sondern die prinzipielle Funktionsweise des deutschen Akkreditierungssystems. Meine These hierzu ist: Es liegt an seiner Konstruktion, dass die Verfahren im Sinne einer Qualitätsverbesserung nur schwerlich effektiv sein können. Es geht bei dem Verfahren um Qualitätskontrolle und weniger um Qualitätsverbesserung. Akkreditierung, schreibt der ehemalige Vorsitzende des Akkreditierungsrates, Jürgen Kohler, ist „stets eingreifende Kontrolle“ (2005: 3). Gemäß der Logik des Systems ist es von Seiten der Fächer das Ziel, möglichst anstandslos durch das Verfahren zu kommen und eben nicht, hilfreiche Tipps zur Verbesserung der Studienqualität zu erhalten. Verbesserungsvorschläge werden in Akkreditierungsverfahren als Auflagen formuliert.<sup>25</sup> Sie kommen einem Makel gleich, deren Besei-

---

<sup>24</sup> Zwei Ebenen sind hier zu unterscheiden: (a) die Ebene der Organisation einer Hochschule, die hier angesprochen ist: Mittels der Akkreditierung wird Druck auf die Hochschul- bzw. Fachangehörigen ausgeübt, damit die Vorgaben bei der Gestaltung der Studiengänge tatsächlich beachtet werden. Und (b) auf der politischen Ebene dient die Akkreditierung der Einführung des neuen Studiensystems in Deutschland, um das Ziel, 2010 einen Europäischen Hochschulraum mit einem harmonisierten Studiensystem zu schaffen (wie im Bergen-Communique der europäischen Bildungsminister von 2005 vereinbart wurde, im Internet: [http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/Germany/050520\\_Bergen\\_Communique\\_Germany.pdf](http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/Germany/050520_Bergen_Communique_Germany.pdf)).

<sup>25</sup> Drei mögliche Akkreditierungsentscheidungen gibt es: a) der Studiengang wird nicht akkreditiert, b) der Studiengang wird akkreditiert, c) der Studiengang wird nur unter Auflagen akkreditiert, die bis zu einer gewissen Frist zu erfüllen sind.

tigung eine Bürde darstellt. Deshalb ist aus Sicht der Fächer diejenige Akkreditierung die beste, welche nichts zu beanstanden hat bzw. welche nichts zu beanstanden findet (weil es, so das Kalkül der Fächer, gut versteckt ist). Die Frage nach einem eventuell missratenen Verhältnis von Kosten und Nutzen stellt sich den Betroffenen weniger bei erfolgreichen Verfahren. Wenn der Studiengang einmal akkreditiert ist, ist die Erleichterung groß und niemand fragt mehr nach Sinn oder Unsinn oder gar nach der Kosten-Nutzen-Relation. Die potenzielle Verschwendung wird nur dann (schmerzlich) bewusst, wenn ein Studiengang durchfällt.

#### 1.4. *Umstrittene Qualität der Gutachten*

Die Qualität der Akkreditierung ist natürlich insbesondere abhängig von den Gutachtern und deren Gutachten; und deren Qualitäten sind wiederum gemischt. Die folgenden Probleme müssen nicht in jedem Fall auftreten, aber sie sind strukturell im Verfahren selbst angelegt.<sup>26</sup> Dazu kommt noch: Durch die Inflation der Verfahren werden die Gutachter knapp; folglich muss von den Agenturen auch bei der Gutachterrekrutierung auf die zweite und dritte Wahl zugegriffen werden, und das muss nicht immer ein Glücksgriff sein.

- a) Die Gutachter sind womöglich schlecht vorbereitet – sowohl im Allgemeinen hinsichtlich der Konstruktionsprinzipien des neuen Studiensystems als auch im Besonderen hinsichtlich der zu begutachtenden Studiengänge.
- b) Gutachter haben eventuell bestimmte Vorstellungen vom Studiensystem im Allgemeinen und vom Studiengang im Besonderen und lassen sich aufgrund dieser Voreingenommenheit schwerlich auf etwas davon Abweichendes ein.
- c) Oftmals werden immer wieder dieselben Punkte kritisiert bzw. gefordert (Vernetzung steigern, Kooperationen ausbauen, interdisziplinäre Ausrichtung stärken etc.) – und man kann nur hoffen, dass hier nicht nur Moden gefolgt wird. Eine Konsequenz daraus ist, dass die Studi-

---

<sup>26</sup> Diese Punkte basieren auch auf eigenen Erfahrungen mit (begleiteten) Evaluationsprozessen. Die (wissenschaftliche) Diskussion um das Peer Review ist umfangreich. Allerdings geht es in den meisten Fällen um die Bewertung der Forschungs- und weniger der Lehrleistung. Siehe z.B. Hornbostel/Simon (2006). Vgl. Mittag, Bornmann und Daniel (2006) und Kieser, Frese, Müller-Böling und Thom (1996).

engänge nach diesen Postulaten ausgerichtet werden, auch wenn dies von den Hochschulen bzw. den Fächern gar nicht unbedingt gewollt ist.<sup>27</sup> Daraus erwächst auch eine gewisse Gefahr der Standardisierung von Studium und Lehre entlang des aktuellen curricularen Mainstreams.

Abhängig von der personellen Besetzung der Gutachtergruppe fällt deren Votum aus. Und dies ist wiederum abhängig von der Vorbereitungsintensität, der Voreingenommenheit, von den Kompetenzen der Gutachter. Da diese von Gutachter zu Gutachter differieren, fallen auch die Voten und damit die darauf aufbauenden Entscheidungen der Akkreditierungskommission der Agentur unterschiedlich aus.<sup>28</sup> Auch in diesem Sinne kann die Auswahl der Gutachter ein Glücksgriff für die Hochschule oder eben das genaue Gegenteil davon sein.

Diese Kritik am Peer Review trifft auch die dreistufigen Studienfachevaluationen.<sup>29</sup> Der besondere Charme der Studienfachevaluation besteht gegenüber dem Akkreditierungsverfahren in der internen Selbstbewertung (also der ersten Stufe), die als begleitendes, formatives Verfahren auf eine Stärken-Schwächen-Chancen-Risiken-Analyse der Fachangehörigen selbst hinausläuft, auf die wiederum die Gutachter reagieren können. Sie geben Verbesserungsempfehlungen ab, die umgesetzt werden können, und keine Auflagen, die umgesetzt werden müssen. Dies ist natürlich die schöne „Theorie“ der Studienfachevaluation; ob sie in der Praxis durchzusetzen ist, hängt von den beteiligten Akteuren und der konzeptionellen Ausgestaltung ab.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> „Fitness for purpose“ ist die Devise von Akkreditierungsrat (so das Mission Statement vom 18.6.2007, siehe Fußnote 18) und der Agentur ACQUIN (<http://www.acquin.org/acquincms/index/qualitat>). Die Hochschule und deren Studiengängen wird an den eigenen Zielen gemessen. Ob nicht dennoch die Gutachter ihre Vorstellungen, wie Studiengänge auszusehen bzw. nicht auszusehen haben, durchsetzen, darf bezweifelt werden.

<sup>28</sup> Um diese differenten Effekte exakt zu untersuchen, müssten in Experimenten jeweils zwei Gutachtergruppen, denselben Studiengang an derselben Hochschule begutachten, ohne voneinander zu wissen.

<sup>29</sup> Hier ist auch ein Unterschied zwischen Evaluation und Akkreditierung festzustellen. Bei (manchen) Evaluationsverfahren wählen die Fachangehörigen (verschiedener Standorte) die Gutachter mit aus. Bei der Akkreditierung können die Hochschulen und Fächer gegen gewisse Gutachter ein Veto einlegen. Wenn Gutachter selbst mit ausgewählt werden, dann neigen die Fächer dazu, renommierte Peers vorzuschlagen.

<sup>30</sup> Siehe auch Reissert (2002) und Winter (2002). Dazu ist anzumerken, dass die Evaluationsmodelle in Deutschland – so sehr sie sich im Prozedere ähneln – durchaus gewisse

Bei den Akkreditierungen haben die Gutachter bzw. deren Gutachten dagegen einen wesentlich bedeutenderen Stellenwert für die Weiterexistenz eines Studiengangs als bei der Studienfachevaluation; hier geht es um Zulassung oder Nicht-Zulassung eines Studiengangs und damit um die Existenzgrundlage eines Instituts bzw. Fachbereichs. Deswegen erhält die prinzipielle Kritik am Peer Review hier auch besonderes Gewicht.

Eingewendet wird oftmals, dass die meisten der Akkreditierungsverfahren zwar positiv ausfallen, aber die Zertifikate mit Auflagen versehen werden, und dass auf diese Weise tatsächlich Qualitätsverbesserungen realisiert werden. Dennoch wird kein Institut, kein Fachbereich, keine Hochschule ihre Schwächen den Gutachtern präsentieren wollen (siehe oben). Genau an diesem Punkt offenbart sich die Effektivität eines Evaluationsverfahrens: Inwieweit können die Fach- und Hochschulangehörigen tatsächlich Schwächen bloßlegen und Verbesserungsbedarf anmelden, und tun sie das auch?

### *1.5. Ungeklärter Rechtscharakter der Akkreditierung*

Weil die Akkreditierung so folgenreich ist, stellt sich die Machtfrage. Wer setzt sich durch, wenn ein Gutachten die Nicht-Akkreditierung empfiehlt? Aus Hochschul- bzw. Fachperspektive formuliert: Wie kann man sich gegen ein ungerechtes Gutachten wehren? Es gibt – wenn man so will – eine agentursinterne Widerspruchsbehörde: die Akkreditierungskommission,<sup>31</sup> der das Gutachten und die Stellungnahme der Hochschule vorgelegt wird und die die Akkreditierungsentscheidung ausspricht. Was aber tun, wenn die Kommission negativ entschieden hat und die Hochschule diese Entscheidung nicht nachvollziehen kann oder will. Einfach die Agentur zu wechseln, ist laut Beschluss des Akkreditierungsrates vom 20.6.2005<sup>32</sup> nicht erlaubt. Außerdem wäre es ein teures Unterfangen, die Hochschule müsste nochmals die 13.000 Euro bezahlen. Ein so teures und aufwändi-

---

Unterschiede aufweisen. Die einen Verfahren sind stärker auf eine starke Partizipation der Fachangehörigen und kollegiale „Selbstverbesserung“ ausgerichtet, die anderen verstehen sich mehr als Kontrollinstanz, ihre Perspektive ist stärker „top-down“, sie üben mehr Druck aus. Letztere gleichen damit auch mehr Akkreditierungsverfahren. Der Charakter der Evaluationen ist natürlich abhängig auch von den beteiligten Akteuren und ihrem Auftreten, den Anlässen und Umständen der jeweiligen Verfahren.

<sup>31</sup> Und wenn vorhanden: der vorgeschaltete Fachausschuss der Agentur.

<sup>32</sup> Im Internet: <http://www.akkreditierungsrat.de/index.php?id=69>

ges Verfahren möchte man als Studienanbieter nicht platzen lassen. Daher muss für die Hochschulen die Devise lauten, derartiges bereits im Vorfeld zu verhindern.

Wenn allerdings das Votum der Agentur fest steht und auch die agentursinternen Widerspruchsmöglichkeiten ausgeschöpft sind, dann können sich die Hochschulen vertrauensvoll an den Akkreditierungsrat wenden. Der Rat ist zwar eine Stiftung öffentlichen Rechts, eine amtliche Beschwerdeinstanz ist er aber nicht.<sup>33</sup> Wenn auch dort nichts erreicht wird, bleibt eigentlich nur der ordentliche Rechtsweg. An den Einspruchs- und Widerspruchsmöglichkeiten offenbart sich der Rechtscharakter und: die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens. Bei der Akkreditierung ist dies ein offener Punkt; der Rechtscharakter des „Akkreditats“ gilt als ungeklärt.<sup>34</sup> Denn es ist (noch?) nicht einmal entschieden, ob die Tätigkeit der Akkreditierungsagenturen nach Privatrecht oder nach öffentlichem Recht zu beurteilen ist, ob also auf dem Rechtsweg der Gang zum Verwaltungs- oder Amtsgericht beschritten werden muss. Die Agenturen selbst sind keine staatlichen Einrichtungen; das Regelwerk, das sie kontrollieren sollen, indes ist staatlich – allerdings besitzen die KMK-Beschlüsse nicht den verbindlichen Charakter von ministeriellen Erlassen, Verordnungen oder gar parlamentarischen Gesetzen. Laut Joachim Lege (2005: 702) handelt es sich bei der Akkreditierung indes um einen verbindlichen Verwaltungsakt, denn – so seine Argumentation – in den meisten Ländern gebe es ohne Akkreditierung keine ministerielle Genehmigung oder Immatrikulation. Es fehle aber der Agentur als privater Einrichtung indes an der nötigen Beleihung hoheitlicher Befugnisse durch den Staat, analog zum (privaten) TÜV.<sup>35</sup> Es handelt sich bei der Akkreditierung in seinen

---

<sup>33</sup> Im Gesetz zur Errichtung einer „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ vom 15.2.2005 sind derartige Befugnisse nicht enthalten. Siehe Fußnote 18.

<sup>34</sup> Vgl. Pautsch (2005) und Erichsen (2007), wobei Erichsen die rechtlich unbefriedigende Situation durch die gesetzliche Grundlegung des Systems durch das Stiftungsgesetz von 2005 (siehe Fußnote 18) entschärft sieht. Das Stiftungsgesetz klärt indes nicht den Rechtscharakter der Akkreditierung und damit nicht die Frage des Rechtsweges.

<sup>35</sup> Andersherum argumentiert Pautsch (2005: 215): „Da die Akkreditierungsagenturen mangels Beleihung keine selbständige Hoheitstätigkeit ausüben, ist die Zertifizierung als Akkreditierungsentscheidung weder Verwaltungsakt, der von der Hochschule im Rahmen der Verpflichtungsklage begehrt werden könnte, noch handelt es sich bei der zwischen Agentur und Hochschule geschlossenen Vereinbarung um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag [...]“. Weil dem so ist, klassifiziert Pautsch Akkreditierungen als „Verfahrensprivatisierungen“, also als Teilarbeiten oder Teilleistungen im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Verfahrens, die durch Private erbracht werden. Diese Klassifikation

Konsequenzen also um eine Art hoheitlichen Akt, der aber ohne rechtsstaatliche Sicherung ausgeführt wird.

Das ist vor allem deshalb ein großes Problem, da hier so weitreichende Entscheidungen gefällt werden, bei denen die Hochschulen den Agenturen relativ schutzlos ausgeliefert sind. Oder soll es gar nicht die Möglichkeit eines Rechtsweges geben – analog zum bislang ministeriellen Verfahren? Hier konnten die Hochschulen ja auch nicht gegen die vorgesetzte Behörde auf Durchsetzung des Studiengangs klagen. Da die Agentur als Zulassungsinstanz eigentlich nur an die Stelle des Ministeriums gerückt ist, übernimmt sie die Aufgaben des Ministeriums, ohne aber die hochschulpolitische Verantwortung für die Entscheidung mit zu tragen. Umgesetzt werden indes u.a. staatliche Vorgaben (länderspezifische und KMK-Strukturvorgaben<sup>36</sup>). Mit dieser „Deregulierung“ in Form einer Pseudo-Privatisierung stiehlt sich der Staat letztendlich aus der Verantwortung, erlaubt sich aber, weiterhin mit zu steuern ohne selbst zu kontrollieren.

Das könnte man auch positiv interpretieren: Die Agentur entscheidet folglich nur über die Einhaltung der Vorgaben und die Qualität des Studiengangs; sie ist in ihrem Akkreditierungsbeschluss ungebunden, da sie keine politischen Entscheidungen und Sachzwänge zu berücksichtigen und keine Folgen „auszubaden“ hat.<sup>37</sup> Wenn nun aber ein Studiengang nicht angeboten werden darf, wie ist dann mit den vorhandenen Lehrkapazitäten umzugehen?

In dieser Verschiebung der Verantwortlichkeiten liegt meines Erachtens auch eine besondere Perfidität des neuen Systems: Die Genehmigungsverfahren werden privatisiert, das heißt: von den Ministerien in die Agenturen verlagert, die Kosten aber den Hochschulen im Zuge der Einführung von Globalhaushalten und der Stärkung der Hochschulautonomie

---

löst aber die rechtstaatliche und grundrechtliche Problematik dieser Verfahren nicht, wie Pautsch selbst konstatiert.

<sup>36</sup> Dies sind insbesondere die folgenden zwei Beschlüsse der KMK: „Ländergemeinsame Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen“ vom 10.10.2003 in der Fassung vom 15.6.2007. Im Internet: [http://www.kmk.org/doc/beschl/Laendergemeinsame\\_Strukturvorgaben.pdf](http://www.kmk.org/doc/beschl/Laendergemeinsame_Strukturvorgaben.pdf) und „Rahmenvorgaben für die Einführung von Leistungspunktesystemen und die Modularisierung von Studiengängen“ vom 15.09.2000, in der Fassung vom 22.10.2004. Im Internet: <http://www.kmk.org/doc/beschl/leistungspunktesysteme.pdf>

<sup>37</sup> Natürlich bewegen sich die Agenturen allerdings auch nicht im luftleeren politischen Raum.



auferlegt – und entsprechend werden sie auch politisch legitimiert: Das Akkreditierungssystem wird als staatsferne Einrichtung gepriesen; das Genehmigungsverfahren (die Akkreditierung) habe die Qualität zum Maßstab, bewertet von Fachleuten, und die Beurteilung dessen bleibe damit der Selbstorganisation der Wissenschaft und Hochschulen überlassen. Realistisch betrachtet ist die einzelne Hochschule dem Verfahren und seinen Ergebnissen aber nicht weniger ausgeliefert als zuvor dem Genehmigungsverfahren durch das Ministerium.

Das Argument Akkreditierung als „System der Selbstorganisation der Wissenschaften“ ist ebenfalls nicht sonderlich überzeugend: Eine einzelne Hochschule hat in dem Akkreditierungssystem kaum Gewicht. Auch wenn der TÜV eine Genossenschaft von Automobilbesitzern wäre, sein (staatlicher) Auftrag<sup>38</sup> ist die sanktionsbewehrte Kontrolle der Funktionsfähigkeit der Fahrzeuge; und als einzelner Autobesitzer sorgt man sich in erster Linie darum, dass das eigene KFZ Plaket und Plakette vom TÜV – ob nun genossenschaftlich oder profitorientiert organisiert – erhält.

Zudem werden in der Akkreditierung – neben der inhaltlichen Begutachtung durch Fachleute – die Einhaltung staatlicher Strukturvorgaben von privaten Einrichtungen überprüft. „Zugespitzt lässt sich als Motivation für die Einführung der Akkreditierung in Deutschland eher die Modifikation des staatlichen Genehmigungsverfahrens von Studiengängen als die Etablierung eines Qualitätssicherungsverfahrens an sich bezeichnen“, schreibt der Geschäftsführer des Akkreditierungsrates Achim Hopbach (2006: 6).

## *1.6. Re-Regulierung statt De-Regulierung*

Auch wenn Rechtscharakter und Rechtsweg nicht geklärt sind, schützt dies nicht vor Bürokratisierung. Die Akkreditierungsagenturen sind private Einrichtungen, die institutionell „schlank“ angefangen haben (auch dies war ein Argument für die Einführung des Systems), aber doch Entwicklungspotenzial in Richtung Bürokratisierung aufweisen – und zwar parallel zum Staatsapparat. So befürchtet denn auch Joachim Lege (2005: 699) eine „gigantische Bürokratisierung“. Mit Bürokratisierung können folgenden Tendenzen gemeint sein:

---

<sup>38</sup> Der TÜV ist rechtlich mit der Aufgabe betraut worden, im Gegensatz zum Akkreditierungsrat und den Agenturen. Siehe oben.

- Tendenz zu mehr Eigenmächtigkeit,
- Tendenz zur Akkumulation eigener Kompetenzen (im Sinne von Zuständigkeiten),
- Tendenz zum (personellen wie finanziellen) Ausbau der eigenen Einrichtung,
- Tendenz zur Verdichtung des eigenen Regelungsgeflechts.

Inwieweit dies für das Akkreditierungssystem zutrifft, ist in den nächsten Jahren genauer zu beobachten und zu untersuchen. Ein Aspekt der Bürokratisierung ist die genannte zunehmende Regelungsdichte, die im Akkreditierungssystem bereits gut zu erkennen ist. Diese Zunahme von Regulierung findet auf beiden Ebenen des Systems statt: der Akkreditierungsrat als Aufsichtsinstanz, die für die Spielregeln der Akkreditierung und die Anerkennung der Agenturen zuständig ist, und die Agenturen selbst, die an den Hochschulen die Verfahren durchführen.

Die „Verregelungstendenz“ auf der Ebene des Akkreditierungsrats kann an den vielen Beschlüssen der letzten Jahre abgelesen werden.<sup>39</sup> Reinhold R. Grimm beklagt denn auch die „rigiden Vorgaben des deutschen Akkreditierungsverfahrens und die um sich greifenden Sonderregelungen der Bundesländer“, die „ein neues Reglementierungsregime hervorgebracht hätten, das die Qualitätsentwicklung nur noch sehr bedingt“ förderten (2006: 7).<sup>40</sup>

Aber auch auf der Ebene der Agenturen ist Ähnliches zu beobachten, wenn sie immer neue Kriterien und Detailregeln schaffen. Dies schränkt zwangsläufig die Gestaltungsfreiheit der Hochschulen und der Fachangehörigen ein. Die Agentur ASIIN<sup>41</sup> – in der auch die verschiedenen Fachverbände gut vertreten sind – wurde hier ja immer wieder als Vorreiterin einer inhaltlichen Standardisierung kritisiert;<sup>42</sup> deren Anliegen wiederum ist verständlich: Man möchte weg kommen von der gutachterlichen Will-

---

<sup>39</sup> Die auch im Internet veröffentlicht werden: <http://www.akkreditierungsrat.de/>

<sup>40</sup> Diese Aussage des Präsidenten des Allgemeinen Fakultätentages und des Vorsitzenden des Philosophischen Fakultätentages ist auch deshalb bemerkenswert, weil Grimm im Jahr darauf (am 8.5.2007) zum Vorsitzenden des Akkreditierungsrates gewählt wurde.

<sup>41</sup> Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften, der Informatik, der Naturwissenschaften und der Mathematik

<sup>42</sup> Auf den Internetseiten von ASIIN finden sich für die verschiedenen Fächer inhaltliche Kriterienkataloge, die wohlweislich nur „Fachspezifische Ergänzende Hinweise“ genannt werden: [http://www.asiin.de/deutsch/newdesign/2\\_anforderungen.htm](http://www.asiin.de/deutsch/newdesign/2_anforderungen.htm)

kür und Unberechenbarkeit (siehe Abschnitt 1.4.) hin zu inhaltlichen Kriterien, die mehr sind als Qualitätsmindeststandards, weil sie Studiengänge über Hochschulgrenzen hinweg auch konzeptionell und strukturell vereinheitlichen.

Eine neue Stufe dieser Entwicklung wird dann erreicht sein, wenn inhaltliche Vorgaben an *studiengangspezifischen* bzw. *disziplinspezifischen Qualifikationsrahmen* fest gemacht werden.<sup>43</sup> Diese würden letztendlich im Zuge eines fortlaufenden Bologna-Prozesses den Status europäischer Rahmenordnungen erlangen (die Sozialpädagogik fungiert hier offenbar als Vorreiter<sup>44</sup>). Das erinnert natürlich an die alten bundesdeutschen Rahmenordnungen der „Gemeinsamen Kommission für die Koordinierung der Ordnung von Studium und Prüfungen“ von Kultusministerkonferenz und Hochschulrektorenkonferenz<sup>45</sup> – im Gegensatz zu den alten Satzungen sind die disziplinspezifischen Qualifikationsrahmen nun aber kompetenzorientiert formuliert. Die Konsequenz wären weitreichende Harmonisierungs- und Standardisierungsprozesse im Studiensystem – auf Kosten der Hochschulautonomie, der inhaltlichen Profilierung der Fächer und der Lehrfreiheit der Lehrenden. Mögen diese Rahmenvorgaben noch sehr allgemein und unverdächtig daher kommen; die Gefahr besteht, dass sie – wo sie doch schon vorhanden sind – immer weiter ausgebaut und verfeinert werden. Selbst wenn sie (noch?) einen so allgemeinen und unverdächtigen Eindruck machen, steht ein spezifisches Wissenschaftsverständnis dahinter, das – mehr oder weniger konsequent – andere Denkweisen und Schulen ausschließt. Einem spezifischen Wissenschaftsverständnis, das sich selbst absolut setzt, unterliegt wiederum ein objektivistischer Begriff von Wissenschaft und Wahrheit. Die grundgesetzlich garantierte Wissenschaftsfreiheit (Artikel 5 Absatz 3 Grundgesetz) sollte eben eine derartige Absolutsetzung und damit Hegemonie einer Schule

---

<sup>43</sup> Ein Qualifikationsrahmen ist eine systematische Beschreibung von Qualifikationen einer Bildungsphase, er benennt Kompetenzerwerb und Lernergebnisse, Aufwand und Schwierigkeitsgrad. Die KMK hat 2005 einen nationalen Qualifikationsrahmen verabschiedet, der das deutsche Bildungswesen anhand der Qualifikationen der Absolventen beschreibt: [http://www.kmk.org/doc/beschl/BS\\_050421\\_Qualifikationsrahmen\\_AS\\_Ka.pdf](http://www.kmk.org/doc/beschl/BS_050421_Qualifikationsrahmen_AS_Ka.pdf)

<sup>44</sup> 2006 verabschiedete der Fachbereichstag Soziale Arbeit einen "Qualifikationsrahmen". Siehe: Bologna-Reader II der HRK, Reihe Beiträge zur Hochschulpolitik 5/2007, S. 280 ff. Im Internet: [http://www.hrk-bologna.de/bologna/de/home/1944\\_2408.php](http://www.hrk-bologna.de/bologna/de/home/1944_2408.php)

<sup>45</sup> Siehe: <http://www.kmk.org/hschule/rpos.htm>

verhindern (siehe auch 1.8.).<sup>46</sup> Der Vorteil von derartigen Harmonisierungstendenzen wäre indes: mehr Mobilitätschancen der Studierenden, weil sich die Studiengänge nicht mehr so stark unterscheiden, Modulleistungen also problemlos, weil eindeutig äquivalent, anerkannt werden können.

Im Bereich *Lehrerstudiengänge* ist man hier schon einen Schritt weiter. Dort wird die Kultusministerkonferenz curriculare Standards festlegen (wie sie das im Bereich Bildungswissenschaften schon getan hat<sup>47</sup>). Diese „*ländergemeinsamen inhaltlichen Anforderungen*“ gelten dann sowohl für die Fachdidaktiken als auch die Fachwissenschaften. Da insbesondere die fachwissenschaftlichen Module polyvalent, also nicht nur von Lehrer-Studierenden belegt werden müssen, ist hier bereits ein gewisser inhaltlicher Einfluss auf die Lehre insgesamt zu befürchten. Nicht nur bei der ministeriellen Genehmigung der Lehramtsstudiengänge wird nach diesen „Anforderungen“ gefragt, sondern dann auch bei den obligatorischen Akkreditierungsverfahren. Damit würden – im Übrigen erstmalig – nicht nur formale Strukturvorgaben, sondern auch definierte Inhaltskriterien von der Akkreditierung überprüft. Bislang waren es ja die – nicht näher definierten<sup>48</sup> – Fachmeinungen der Gutachter, die inhaltlich den Studiengang beurteilten.

### 1.7. Grundrechtsproblematik

Diese bestehenden und sich anbahnenden Einflussmöglichkeiten der Akkreditierung auf Studium und Lehre stellen nicht nur eine Einschränkung der Hochschulautonomie dar, sondern – verfassungsrechtlich bedenklicher – des Grundrechts auf Wissenschaftsfreiheit (vgl. Lege 2005). Letztlich wird dies auch Auswirkungen auf die für die Wissenschaft so konstitutive Vielfalt von Themen und Lehrmeinungen haben.

Jenseits der formalen Strukturvorgaben, die von den Studiengängen einzuhalten sind, werden von Gutachterseite inhaltliche Ansprüche erho-

---

<sup>46</sup> Eine deutschland- oder gar europaweite Standardisierung von Studiengängen würde an die Zeit in der DDR erinnern, als Studienpläne landesweit galten.

<sup>47</sup> Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 16.12.2004 über „Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften“. Im Internet: [http://www.kmk.org/doc/beschl/standards\\_lehrerbildung.pdf](http://www.kmk.org/doc/beschl/standards_lehrerbildung.pdf)

<sup>48</sup> Mit Ausnahme der „Fachspezifischen Ergänzenden Hinweisen“ von ASIIN (siehe Fußnote 42).

ben und eventuell Auflagen erteilt. Diese Ein- und Auswirkungen auf die Lehrfreiheit (siehe Abschnitt 1.5.) sind in zwei Gruppen zu unterteilen: zum einen wird aus wissenschaftlicher Sicht vorgegeben, wie die Studiengänge aufzubauen und auszurichten sind, und zum anderen aus nicht-wissenschaftlicher Sicht, von den Praxisvertretern in der Gutachtergruppe zur Bedingung der Akkreditierung gemacht. Gerade letztere scheinen aus grundrechtlicher Sicht besonders bedenklich zu sein (siehe Lege 2005). Nur: Sind Einflussnahmen, Vorgaben und Auflagen, die den Hochschulen und ihren Angehörigen von Wissenschaftlern gemacht werden, weniger bedenklich als die von Nicht-Wissenschaftlern?<sup>49</sup> Ausschlaggebend erscheint mir vielmehr das Ausmaß an inhaltlicher Einflussnahme auf Studium und Lehre als einem Kernbereich der Wissenschaftsfreiheit.

### *1.8. Verdopplung der Genehmigungsverfahren*

Die Akkreditierung wurde mit der Begründung eingeführt, das langwierige Verfahren der Entwicklung der Rahmenprüfungsordnung durch Hochschulrektorenkonferenz und Kultusministerkonferenz abzuschaffen. Die Hoffnung war, damit auch die ministeriellen Verfahren zur Genehmigung einzelner Studiengänge durch die Akkreditierung abzulösen oder wenigstens abzukürzen. Hinter diesen beiden Anliegen stand wiederum die grundlegende Absicht, auf diese Weise den staatlichen Einfluss auf das Hochschulwesen zu reduzieren und die Autonomie der Hochschulen zu stärken.

Bei all den Anstrengungen, ein staatsfernes Akkreditierungsverfahren zu implementieren, eine Loslösung von dieser Zuständigkeit ist den meisten Landesministerien nicht gelungen; in den meisten Ländern besteht immer noch (?) die Pflicht, den Studiengang vom Ministerium genehmigen zu lassen. Dies war im Übrigen von der KMK auch ursprünglich nicht anders gedacht. In ihrem Beschluss vom 3.12.1998 betonte sie die „funktionale Trennung zwischen staatlicher Genehmigung und Akkreditierung“ und eben nicht die Abschaffung ersterer.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Wie dies die Argumentation von Lege (2005) nahe legt.

<sup>50</sup> Weiter heißt es in dem Beschluss: „Die Vorgaben des Hochschulrahmengesetzes und ländergemeinsame Strukturvorgaben sind sowohl der staatlichen Genehmigung als auch der fachlich-inhaltlichen Akkreditierung von Studiengängen zugrunde zu legen.“ Siehe Fußnote 8.

Die Akkreditierung fungiert nur als notwendige Bedingung der ministeriellen Genehmigung (wobei letztere Verfahren hierdurch verschlankt werden konnten – auch hier wäre näher zu untersuchen, inwieweit dies tatsächlich realisiert wurde).<sup>51</sup> Außerdem ist das Akkreditierungssystem doch nicht so staatsfern wie gedacht. Zum einen sitzen im Akkreditierungsrat Ministerialvertreter, und zum anderen entscheiden Ministerialvertreter auch bei der Akkreditierung von gestuften Studiengängen mit ehemals staatlichem Abschluss mit. Generell wollen die meisten Landesministerien offensichtlich weiterhin über die Einführung neuer Studienangebote mitentscheiden. Entweder tun sie das im Rahmen von Zielvereinbarungen mit den Hochschulen oder in Einzelverfahren. Mögen diese im Vergleich zu früher weniger detailliert sein; eine gänzliche Ablösung der staatlichen Genehmigung durch die Akkreditierung steht in den meisten Ländern nicht auf der Tagesordnung. Zwei prinzipielle Anmerkungen hierzu:

- Erstens, die Akkreditierung wird nicht als Ersatz benötigt, um die ministerielle Genehmigung abzuschaffen. Man kann diese auch schlicht ersatzlos streichen, wie übrigens in Sachsen-Anhalt 2001 geschehen: Der Kultusminister hatte in einem Erlass vom 20.6.2001, diese Kompetenz bereits den Rektoren übertragen. Damit dies auch funktioniert, müssten die Hochschulleitungen allerdings zum einen selbst in der Lage sein, die Lehrkapazitäten der Hochschule zu managen, und zum anderen hierzu auch tatsächlich die Verantwortung über die Lehrkapazitäten, sprich auch über das Personal und den Haushalt übertragen bekommen.
- Zweitens: Möglich wäre also eine stärkere Autonomie der Hochschule bei der Einrichtung und Genehmigung von Studiengängen; ob es politisch richtig ist, ist eine andere Frage. Sollte – im Sinne einer konsistenten Landeshochschulplanung – das Ministerium als übergeordnete und demokratisch (indirekt) legitimierte Koordinationsinstanz die Einrichtung, Änderung und Abschaffung von Studiengängen nicht

---

<sup>51</sup> Siehe dazu die Zusammenstellung der Entscheidungsgrundlagen für die Genehmigung von BA-MA-Studiengängen des Akkreditierungsrates; im Internet: [http://www.ahpgs.de/hrk-kmk/Eckwerte\\_01Mai05.pdf](http://www.ahpgs.de/hrk-kmk/Eckwerte_01Mai05.pdf)

Nach dieser – mittlerweile mehr als zwei Jahren alten – Zusammenstellung ist in fast allen Bundesländern die Akkreditierung die notwendige Voraussetzung für die staatliche (entfristete) Genehmigung.

doch auch genehmigen müssen, um so beispielsweise Doppelangebote oder eine gewisse Mindestversorgung an akademischer Bildung zu gewährleisten?

### *1.9. Nöte der kleinen und mittelgroßen Fächer*

Nicht nur diese weitreichenden Einflussmöglichkeiten wirken sich auf die Vielfalt der Fächer und Studiengänge aus; es gibt eine weitere äußerst beunruhigende Entwicklung im deutschen Akkreditierungssystem (die allerdings nicht systemimmanent und daher auch leichter zu heilen wäre): Gerade an Universitäten wurde – in der Nachfolge der alten Magister-Studiengänge, die Möglichkeit geschaffen, auch im gestuften Studium zwei Fächer parallel zu studieren, die – mehr oder weniger – frei von den Studierenden wählbar sind.<sup>52</sup> Dieses Studienmodell ist insbesondere im Bereich der Geistes-, Kultur- und Sozialwissenschaften, aber auch in der universitären Lehrerbildung weit verbreitet (zwei Unterrichtsfächer im Sekundarbereich). Bislang erhielten diese Studienfächer auch einzeln ihre Akkreditierungsurkunde. Mit dem Rundschreiben des damaligen Vorsitzenden des Akkreditierungsrates Jürgen Kohler an die Agenturen vom 12.7.2006 sollte dies nun unterbunden werden. Dort heißt es: „Für die Vergabe des Gütesiegels des Akkreditierungsrates ist daher zwingend, dass der gesamte Studiengang geprüft wird und nicht einzelne Module oder Teilbereiche in Form eines „separaten“ zweiten Faches oder Nebenfaches von vornherein außer Betracht bleiben.“<sup>53</sup> Akkreditiert werden können also nur komplette Studiengänge.<sup>54</sup>

Dieses Rundschreiben ist auch ein Beispiel für die oben kritisierte Tendenz zu mehr Regulierung. Infolge dieser Regelung sind Zwei-Fach-Studiengänge (mit frei zu wählenden Fächerkombinationen) nicht mehr

---

<sup>52</sup> Derartige Kombinationsmodelle gibt es u.a. an den Universitäten in Bielefeld, Bochum, Bremen, Erfurt, Greifswald, Halle-Wittenberg, Osnabrück, Regensburg.

<sup>53</sup> Weiter heißt es in dem Brief: „Diese Regelung stützt sich auf die „Ländergemeinsamen Strukturvorgaben gemäß § 9 Abs. 2 HRG für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen“ i.d.F. vom 22.09.2005, die ebenfalls Studiengänge – nicht etwa Teilstudiengänge – als Gegenstand der Akkreditierung definieren. Nach dem § 10 Absatz 1 Satz 1 des Hochschulrahmengesetzes in der Fassung vom 19.01.1999, zuletzt geändert am 08.08.2002, ist ein Studiengang u.a. dadurch gekennzeichnet, dass er zu einem Abschluss führt.“

<sup>54</sup> Mehr dazu siehe Winter (2008).

akkreditierbar; die Agenturen haben ihre Verfahrenspraxis entsprechend geändert und lehnen die Akkreditierung ab. Möglich sind nur noch festgelegte Kombinationen und derer nicht allzu viele – denn diese müssen ja alle einzeln akkreditiert werden! Die gravierenden Konsequenzen: Erstens, die akademische Wahlfreiheit der Studierenden wird eingeschränkt; individuell gewählte Kombinationen, die aus Interesse, Neigung oder speziellen Berufsabsichten studiert werden, sind nicht mehr möglich. Zweitens: Die kleinen und die mittelgroßen Fächer (die bislang immer in Kombination mit einem anderem Fach oder auch zwei anderen Fächern studiert wurden, auch weil sie nicht genug eigene Kapazitäten für einen kompletten Studiengang aufweisen) geraten in existenzielle Nöte.<sup>55</sup> Ein mögliches Szenario ist, dass diese Fächer ihre Eigenständigkeit hinsichtlich Studium und Lehre verlieren und in gegenstandsbezogenen Hybridstudiengängen aufgehen. Dies hätte wiederum weitreichende Folgen für die betroffenen Fächerkulturen.

Weil die Akkreditierung über Sein und Nicht-Sein der Studiengänge bestimmt, bedeutet eine derartige Regelung letztlich eine Gefahr für die disziplinäre Vielfalt an den Universitäten und letztlich den Niedergang der kleinen und mittleren Fächer. Gerade diese Vielfalt zu ermöglichen, war ein ausdrückliches Ziel der KMK bei der Einführung von Akkreditierungsverfahren.<sup>56</sup>

Zieht man eine *Bilanz zur Akkreditierung*, fällt diese doch recht negativ aus: Die Akkreditierung von Studiengängen ist teuer, aufwändig, zunehmend regulierend, rechtsstaats- und grundrechtsproblematisch, wissenschaftsunverträglich – und sie konterkariert die Bemühungen der Hochschulen zu einer eigenständigen Qualitätssicherung. Nicht die letzteren prinzipiellen Kritikpunkte an der Akkreditierung, sondern die praktischen Probleme mit den Verfahren, also insbesondere der zu hohe Aufwand, die zu hohen Kosten und der „Akkreditierungsstau“, drängten die verantwortlichen Minister, sich nach Alternativen umzusehen.

---

<sup>55</sup> Diese konkrete Gefahr für die kleinen (aber auch die mittleren) Fächer ist von der HRK selbst nicht gesehen worden. In dem Papier der HRK-Projektgruppe „Kleine Fächer“ von 2007 findet sich dazu kein Hinweis. Im Internet: [http://www.hrk.de/de/download/dateien/Empfehlung\\_Kleine\\_Faecher.pdf](http://www.hrk.de/de/download/dateien/Empfehlung_Kleine_Faecher.pdf)

<sup>56</sup> Siehe den Beschluss der KMK zur Einführung von Akkreditierungsverfahren für BA-MA-Studiengängen vom 3.12.1998, siehe Fußnote 8.



## 2 Alternativen zur Programm-Akkreditierung

### 2.1. Prozess- bzw. System-Akkreditierung

Heraus kam die Idee der Prozess-Akkreditierung (im Laufe des Jahres 2007 immer häufiger auch System-Akkreditierung genannt). Lange Zeit war nicht klar, was eigentlich damit gemeint ist. Das hielt einige verantwortliche Akteure nicht davon ab zu fordern, sie solle die aufwändige und teure Programm-Akkreditierung ersetzen.<sup>57</sup> Angesichts überbordender Kosten und knapper Kapazitäten erschien die Prozess-Akkreditierung am Qualitätshorizont wie eine schöne Fata Morgana, die viel versprach und nicht viel kostet. Mehr Klarheit und erste Erfahrungen sollten Pilotprojekte an vier Hochschulen bringen, die von der Agentur ACQUIN in Kooperation mit der Hochschulrektorenkonferenz betrieben wurden.<sup>58</sup> In der Selbstdarstellungsbroschüre der Beteiligten zum Projektende<sup>59</sup> heißt es:

„In einem innovativen und im deutschen Hochschulsystem einmaligen Pilotprojekt, das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) über einen Zeitraum von zwei Jahren (1/2005-12/2006) gefördert wurde, haben die Universitäten Bayreuth und Bremen, die Fachhochschulen Erfurt und Münster, die Hochschulrektorenkonferenz (HRK) sowie das Akkreditierungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungs-Institut ACQUIN e.V. gemeinsam ein neues Verfahren der Akkreditierung von Studiengängen und verschiedene Ansätze zur Optimierung der Prozessqualität im Bereich Lehre und Studium entwickelt. Das Pilotprojekt, das auf einem von ACQUIN entwickelten Konzept basiert, war bei der Hochschulrektorenkonferenz angesiedelt.“

Auf der Abschlusskonferenz am 18./19.10.2006 in Berlin<sup>60</sup> hat die interessierte Hochschulöffentlichkeit einen ersten Eindruck von den Verfahren erhalten. Vieles blieb jedoch weiterhin rätselhaft; deutlich wurde indes vor allem eins: dass es mit der Aufwandsminimierung nicht so weit her sein kann.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Zu den verschiedenen hoffnungsvollen und kritischen Stimmen siehe Weblar (2007a).

<sup>58</sup> Im Internet: <http://www.acquin.org/acquincms/index/Prozessakkreditierung>

<sup>59</sup> Das „Policy Paper“ im Internet: [http://www.acquin.org/acquincms/index/cms-filesystem-action?file=/Acquin\\_PolicyPaper.pdf](http://www.acquin.org/acquincms/index/cms-filesystem-action?file=/Acquin_PolicyPaper.pdf)

<sup>60</sup> Im Internet: [http://www.projekt-q.de/de/hrk\\_auf\\_einen\\_blick/121\\_3336.php](http://www.projekt-q.de/de/hrk_auf_einen_blick/121_3336.php) und: <http://www.acquin.org/acquincms/index/Abschlusskonferenz>, siehe auch Fußnote 58.

<sup>61</sup> So schreiben Wolf Jürgen Röder und Gerd Köhler von der Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft im Gefolge der Tagung in einem Bericht vom 23.4.2007 von ernüchternden

2007 wurde dann die Prozess-Akkreditierung als Alternative bzw. Ergänzung zur Programm-Akkreditierung durchgesetzt: In der Debatte um eine Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems hatte sich der Akkreditierungsrat am 8.5.2007 für eine Öffnung der Verfahren in Richtung Prozess-Akkreditierung ausgesprochen,<sup>62</sup> ebenso einen Monat später die HRK,<sup>63</sup> und die KMK hat dieses Votum übernommen.<sup>64</sup> In ihrer Presseerklärung äußerte sie die Hoffnung, „den Verfahrensaufwand der Hochschulen bei Nachweis eines verlässlichen hochschulinternen Qualitätssicherungssystems zu reduzieren und die Zertifizierung damit zu beschleunigen“. Allerdings ließen sich die Minister einige Hintertürchen offen. Die Prozess-Akkreditierung könne „probeweise“ die Programm-Akkreditierung ergänzen. Die KMK gehe davon aus, „dass die System- und Programmakkreditierung als unterschiedliche Ansätze zur Qualitätssicherung der Lehre auf lange Zeit nebeneinander bestehen werden.“

Einige Monate später hatte der Akkreditierungsrat – wie von der KMK beauftragt – dazu am 8.10.2007 seine Vorstellungen in den „Allgemeine Regeln für die Durchführung von Verfahren der Systemakkreditierung“<sup>65</sup> und den „Kriterien für die Systemakkreditierung“<sup>66</sup> konkretisiert.

Ähnlich wie in dieser kurzen Chronologie war in der Debatte ständig von Prozess-Akkreditierung die Rede, aber erklärt wurde nicht, wie das Verfahren nun genau auszusehen habe. Der Grundgedanke lautet: Gegenstand sind nicht mehr wie bei der Programm-Akkreditierung die Studien-

---

Ergebnissen, „für all diejenigen, die sich von der „Prozessakkreditierung“ spürbare Verringerungen der Arbeitsaufwände und Kosten erwartet hatten“. Die Autoren selbst sprechen sich für eine Beibehaltung der Programm-Akkreditierung aus. Worin allerdings die von den Autoren bescheinigten Erfolge der Programm-Akkreditierung liegen, machen die Autoren nicht deutlich. Im Internet: [http://www.gutachternetzwerk.de/gutachternetzwerk/file\\_uploads/00-akkreditierungsrat\\_anlage\\_khler-rder-papierakra.pdf](http://www.gutachternetzwerk.de/gutachternetzwerk/file_uploads/00-akkreditierungsrat_anlage_khler-rder-papierakra.pdf)

<sup>62</sup> Die Empfehlung des Akkreditierungsrates im Internet: [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse\\_AR/Beschluss\\_Weiterentwicklung\\_Internet.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/Beschluss_Weiterentwicklung_Internet.pdf)

<sup>63</sup> Die Empfehlung des 14. HRK-Senats vom 12.6.2007 im Internet: [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/HRK/HRK\\_Empfehlung\\_Weiterentwicklung.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Dokumente/HRK/HRK_Empfehlung_Weiterentwicklung.pdf)

<sup>64</sup> Siehe die Pressemitteilung zur 318. Plenarsitzung der KMK vom 14.6.2007 im Internet: <http://www.kmk.org/aktuell/pm070614b.htm#res3>

<sup>65</sup> [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse\\_AR/07.10.29\\_Allgemeine\\_Regeln\\_Systemakkreditierung\\_01.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/07.10.29_Allgemeine_Regeln_Systemakkreditierung_01.pdf)

<sup>66</sup> [http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse\\_AR/07.10.29\\_Kriterien\\_Systemakkreditierung\\_01.pdf](http://www.akkreditierungsrat.de/fileadmin/Seiteninhalte/Beschluesse_AR/07.10.29_Kriterien_Systemakkreditierung_01.pdf)

gänge und deren Qualität, sondern die dahinter liegenden qualitätssichernden Prozesse. Zu überprüfen ist die Frage, ob Organisation und Abläufe so gestaltet sind, dass am Ende ein Angebot von qualitätsvollen Studienprogrammen gewährleistet werden kann.

Wie kann dies überprüft werden? Ähnlich wie im betrieblichen Qualitätsmanagement werden die Abläufe und Verfahren durch deren Dokumentation transparent gemacht, überdacht, verbessert, fixiert und wieder überprüft. Es geht also um die Dokumentation der Steuerung von Qualität. Damit ähnelt die Prozess-Akkreditierung sehr der Zertifizierung nach DIN EN ISO 9000 ff.<sup>67</sup> Letztlich treffen auch die Kritikpunkte zu, die schon gegen die ISO-Zertifizierung ins Feld geführt werden: zu aufwändig, zu unflexibel, zu bürokratisch.<sup>68</sup> Wie beim Qualitätsmanagement besteht bei der Prozess-Akkreditierung die Gefahr, die internen Steuerungsprozesse übermäßig stark zu formalisieren und zu überreglementieren. Prozesse werden identifiziert, dokumentiert, reflektiert, verändert, überprüft etc. Dazu wird ein umfangreiches Handbuch erstellt und gepflegt und – wenn es gut läuft – gelebt. Wenn es weniger gut läuft, dann hat man in vielen Stunden viel bedrucktes Papier produziert.

Auch nach dem Beschluss des Akkreditierungsrates zu den Kriterien vom 8.10.2007 ist nicht eindeutig geklärt, welche Prozesse nun tatsächlich untersucht, in Handbüchern abgebildet und akkreditiert werden sollen: Sind damit „nur“ qualitätssichernde Maßnahmen im engeren Sinne wie Evaluationen u.ä. oder sind weitgehend alle Prozesse im Bereich Studium und Lehre der Hochschule gemeint, weil sie eben alle irgendwie die Qualität beeinflussen (vgl. Hofmann 2006). Dazu würden beispielsweise die Auswahl und Fortbildung der Lehrenden, der Prozess der Einrichtung eines Studiengangs, die Abläufe in den Prüfungsämtern, aber auch die Prozesse auf der Leitungsebene zählen. Die Empfehlung Nr. 9 des Akkreditierungsrats vom 8.5.2007 und auch die Selbstdarstellung der genannten Pilotprojekte lassen eine derartige breite Definition des Qualitätssicherungssystems einer Hochschule vermuten.<sup>69</sup> Wenn dem tatsäch-

---

<sup>67</sup> Mehr zum Thema Qualitätsmanagementsysteme in der Studie von Sigrun Nickel (2007). Eine systematische Vorstellung der verschiedenen Verfahren der Qualitätsbewertung und –entwicklung der Qualitätssicherung findet sich bei Pasternack (2004).

<sup>68</sup> Diese Einschätzung teilt auch Sigrun Nickel; sie schreibt von einer „Gefahr einer neuen ‚Qualitätsbürokratie‘“ (2006: 2).

<sup>69</sup> Siehe Fußnote 58.

lich so wäre, würde die Prozess-Akkreditierung tief in die hochschulinternen Steuerungsprozesse hineinblicken und diese beurteilen.<sup>70</sup> Aufgrund der Logik der Akkreditierung als ein Zulassungsverfahren, das über einen wesentlichen Aufgabenbereich der Hochschulen entscheidet, würde dies einen tiefen Eingriff in den Kompetenzbereich der Hochschulleitungen und insgesamt in die Selbstverwaltung der Hochschule bedeuten. Die Letztentscheidung, wie Abläufe gesteuert werden, läge damit nicht mehr bei der Hochschule bzw. ihrer Leitung/en, sondern bei der Agentur.

Auch wenn im Rahmen der Prozess-Akkreditierung „nur“ das interne Qualitätssicherungssystem im engeren Sinne akkreditiert werden soll, wie es wiederum die Definition des Akkreditierungsgegenstandes in den Kriterien des Akkreditierungsrates vom 8.10.2007 nahe legt, bedeutet dies, dass Studienfachevaluationen und/oder ähnliche Verfahren zusätzlich durchgeführt werden müssten.<sup>71</sup> Ohne Studienfachevaluation keine Prozess-Akkreditierung und damit keine akkreditierten Studiengänge. Eine Hochschule benötigt also immer beides: ein Qualitätssicherungssystem (also u.a. Studienfachevaluationen) und die Prozess-Akkreditierung. Ob nun eine enge oder eine weite Definition von qualitätssichernden Prozessen in Studium und Lehre gewollt ist; eines zeichnet sich ab: Es handelt sich hier beileibe nicht um die erhoffte billige und unaufwändige Alternative zur Programm-Akkreditierung.

Mehr noch: Dem Verfahren trauen der Akkreditierungsrat und damit auch die KMK offenbar nicht allzu viel zu. Laut KMK müssen bereits

---

<sup>70</sup> Zur Frage, wer die Steuerungsprozesse überhaupt beurteilen kann und welche Kompetenzen diese externen Gutachter aufweisen sollten, siehe Webler (2007b: 63 ff.).

<sup>71</sup> Laut Kriterien des Akkreditierungsrates (siehe Fußnote 65) umfasst das interne Qualitätssicherungssystem im Einzelnen:

- „die regelmäßige interne und externe Evaluation der Studiengänge unter Berücksichtigung der Studien- und Prüfungsorganisation,
- die regelmäßige Beurteilung der Qualität von Lehrveranstaltungen durch die Studierenden,
- die Überprüfung der Kompetenz der Lehrenden in Lehre und Prüfungswesen bei der Einstellung sowie deren regelmäßige Förderung,
- die regelmäßige Überprüfung der Einhaltung von Vorgaben der Kultusministerkonferenz und des Akkreditierungsrates für die Akkreditierung von Studiengängen,
- verbindliche Verfahren für die Umsetzung von Empfehlungen und ein Anreizsystem.“

hinreichend viele Studiengänge erst-akkreditiert sein.<sup>72</sup> Ganz möchte man auf die Programm-Akkreditierung also nicht verzichten, sondern einige Studiengänge stichprobenweise dem „alten Verfahren“ übergeben. Laut Beschluss des Akkreditierungsrates zu den Allgemeinen Regeln für die Durchführung von Verfahren der Systemakkreditierung vom 8.10.2007 sind 15 Prozent der Studiengänge<sup>73</sup> der Hochschule einer Programm-Akkreditierung zu unterziehen. Diese 15 Prozent sollen „das gesamte Fächerspektrum der Hochschule in der Lehre, die Relation von Bachelor- und Masterstudiengängen sowie kleine und große Studiengänge“ berücksichtigen. Wenn dem so ist, dann kostet allein diese Stichproben-Programm-Akkreditierung so viel wie eine halbe hochschulweite Cluster-Akkreditierung. Unterm Strich werden also neben der Prozess-Akkreditierung einige Programm-Akkreditierungen und flächendeckende Studienfachevaluationen verlangt. Von der erwünschten und erhofften Aufwandsminimierung bleibt am Ende nichts mehr übrig – im Gegenteil.

Die Entscheidung für die Einführung von System-Akkreditierungen wurde von der KMK nochmals am 13. Dezember 2007 bestätigt.<sup>74</sup> Allerdings sind dadurch offenbar wieder gewisse Modifikationen der Regelungen des Akkreditierungsrates notwendig geworden. Der Rat hat infolgedessen am 21.12.2007 seinen Beschluss vom Oktober suspendiert.<sup>75</sup> Ende Februar 2008 soll es eine Neuauflage geben.

Der Entscheidung der KMK für diesen Weg ist indes gefallen; die beschriebenen und kritisierten Konstruktionsprobleme werden somit bleiben. Abgesehen vom gescheiterten Versuch der Aufwandsminimierung fehlt, wie oben beschrieben, nach wie vor die nötige Klarheit hinsichtlich des Gegenstands der Prozess-Akkreditierung. Ist es nur das Qualitätssicherungssystem im engeren Sinne oder sind es alle qualitätsrelevanten Prozesse in Studium und Lehre? Hier hinterlässt das Papier des Akkredi-

---

<sup>72</sup> Aus der besagten Pressemitteilung zum KMK-Beschluss (siehe Fußnote 64): „Hochschulen können sich einer Systemakkreditierung unterziehen, wenn sie über eine hinreichende Anzahl erfolgreich durchgeführter Studiengangakkreditierungen verfügen.“

<sup>73</sup> Röder und Köhler fordern sogar, dass Hochschulen nur dann ihre Prozesse akkreditieren lassen dürfen, wenn sie bereits 75% ihrer Studiengänge programm-akkreditiert haben (siehe Fußnote 61).

<sup>74</sup> Die Pressemeldung zur 320. Plenarsitzung der Kultusministerkonferenz am 13.12.2007 im Internet: <http://www.kmk.org/aktuell/pm071213b.htm#ref3>

<sup>75</sup> Die Pressemeldung des Akkreditierungsrates im Internet: <http://idw-online.de/pages/de/news241507>

tierungsrates zu den Kriterien der System-Akkreditierung einen widersprüchlichen Eindruck: Punkt I.1. des Beschlusses lässt vermuten, es sei nur das interne Qualitätssicherungssystem, Punkt II.2. nennt dagegen das System der Steuerung von Studium und Lehre als Akkreditierungskriterium. An den Hochschulen dürfte auch aus diesem Grund weiterhin Unsicherheit darüber bestehen, ob sie nun auf die Prozess-Akkreditierung setzen oder doch die Studienprogramme akkreditieren lassen sollten.

## *2.2. Programm-Akkreditierung und Institutionelle Evaluation*

Die Alternative zur Prozess-Akkreditierung wäre, die Programm-Akkreditierung beizubehalten und die Evaluation auf die Institution und ihre Abläufe neu auszurichten. Wenn man so will, entspricht die Institutionelle Evaluation hinsichtlich ihres Gegenstands (nicht aber der Zielsetzung) der Prozess-Akkreditierung. Die ZEvA beabsichtigt, diesen Weg zu gehen, nachdem sie die Studienfachevaluation weitgehend auslaufen hat lassen (siehe oben, Abschnitt 1.1.). Die „Institutionelle Evaluation“ tritt an die Stelle der Studienfachevaluation (vgl. Künzel 2005). Dies wurde von der ZEvA und der Landesrektorenkonferenz und Ministerium für Niedersachsen Mitte 2006 so beschlossen. Dieses Vorgehen entspricht dem (oben genannten) Differenzierungsszenario.

Allerdings, liest man den Leitfaden der ZEvA mit seinen 14 Kriterien,<sup>76</sup> muss man feststellen, dass hier nicht das vorgeschlagene Verfahren das andere ersetzt, sondern die Institutionelle Evaluation zusätzlich zur Studienfachevaluation durchzuführen ist. Denn „institutionell evaluiert“ wird das Qualitätssicherungskonzept. Es muss also neben der Programm-Akkreditierung, der institutionellen Evaluation auch noch weitere qualitätssichernde Verfahren geben (siehe Kriterium 3 des Leitfadens: „Evaluation der Studienprogramme“). An Aufwand wird hier nichts eingespart, im Gegenteil. Wie bei der Prozess-Akkreditierung wird auf keine der Evaluationsmaßnahmen verzichtet, sondern zusätzlich ein Verfahren angefügt. Anstatt dass also der oben kritisierte enorme Aufwand reduziert wird, wird nochmals ein Verfahren „darauf gesattelt“.

---

<sup>76</sup> Der Leitfaden im Internet: <http://www.zeva.uni-hannover.de/evaluation/InstEvQM.pdf>

### 2.3. *Programm-Akkreditierung und Verzicht auf Studienfachevaluation*

Im genannten Verdrängungsszenario ist dieser Weg bereits vorgezeichnet, realiter wird er vermutlich bereits von vielen Hochschulen eingeschlagen:<sup>77</sup> Es werden nur noch Akkreditierungen von Studiengängen durchgeführt; weitere qualitätssichernde Maßnahmen auf der Ebene der Studienfächer (sprich Studienfachevaluationen) werden als Akkreditierungskriterium nicht (mehr) verlangt. (Lehrveranstaltungsevaluationen bleiben davon unberührt). Die Hochschulen, Fachbereiche und Institute ersparen sich damit die oben beschriebene Doppelarbeit und Doppelbelastung. Wenn es nicht die in Abschnitt 1 genannten grundsätzlichen Probleme der Akkreditierung gäbe, wäre dies eine klare und relativ unaufwändige Lösung. Nur: Bringt sie auch mehr Qualität in Studium und Lehre?

### 2.4. *Abschaffung der Akkreditierungsverfahren*

Dieser Vorschlag ist wohl der radikalste: die Akkreditierung wieder abschaffen! Gründe dafür gibt es genug (siehe die neun Punkte in Abschnitt 1). In diesem Sinne wäre konsequent, dass kein Ersatz an ihre Stelle träte – auch kein erweitertes staatliches Genehmigungsverfahren, in dem die länderspezifischen, die KMK-Strukturvorgaben und mehr abgeprüft werden.

Eine Abschaffung würde natürlich nicht das Ende der Qualitätssicherung bedeuten. Im Gegenteil, damit wären tatsächlich wieder mehr Nerv, Zeit und Geld vorhanden, sich einem von der Hochschule, den Fachbereichen und Instituten selbst organisierten Verfahren zu widmen (siehe oben, Abschnitt 1.1.). Da mittlerweile alle Landeshochschulgesetze die Hochschulen zur Qualitätssicherung in Studium und Lehre verpflichten, gibt es kein Zurück in die „verfahrenslose“ Zeit der 1980er Jahre, die Zeit des vor-evaluativen, naiven Qualitätsverständnisses. Es ist ferner davon auszugehen, dass die Hochschulen und ihre Angehörigen (in den meisten Fällen) selbst ein starkes Interesse an guter Forschung und guter Lehre haben und deshalb auch – dank der von Teichler (2005) beschriebenen

---

<sup>77</sup> Siehe auch Fußnote 17.

Qualitäts- bzw. Evaluationskultur auch zu entsprechenden Verfahren greifen.<sup>78</sup>

Ferner haben sich mittlerweile Rankings von Studienfächern etabliert, die ebenfalls die Studienqualität auf den Prüfstand stellen und insbesondere Studienanfängern als Informationsquelle dienen und auch Orientierungsmöglichkeit bieten.

## 2.5. *Verschlinkung der Programm-Akkreditierung*

Eine gemäßigte Variante des vierten Vorschlags, der völligen Abschaffung, wäre die Verschlinkung der Akkreditierungsverfahren<sup>79</sup> (genauer: der Programm-Akkreditierungen). Hier gibt es wiederum verschiedene Varianten:

*Variante 1* ist hiervon der gemäßigte Vorschlag: Ohne das bestehende System groß zu verändern, könnte man die Intervalle der Re-Akkreditierung erstens verlängern und zweitens zwischen BA und MA-Phase synchronisieren, so dass also BA- und MA-Studiengänge gleichzeitig akkreditiert werden können. Dies wäre eine simple Maßnahme zur Kosten- und Aufwandsreduktion, die Cluster-Re-Akkreditierungen wieder möglich machen würde.

*Variante 2:* Um den Studiengang eine Art „erste Betriebserlaubnis“ (Fischer-Blum 2007: 315) zu erteilen, wird nur mehr die Erst-Akkreditierung des Studiengangs durchgeführt. Auf die Re-Akkreditierung wird hingegen verzichtet. Die Qualitätssicherung und -verbesserung übernimmt die Studienfachevaluation. Die Re-Akkreditierung entspricht ja als Ex-post-Prüfung in ihren Verfahrenselementen der Studienfachevaluation (u.a. statistische Daten, Befragungen). Die Erst-Akkreditierung ist demgegenüber eine Ex-ante-Akkreditierung des Studienkonzepts; Erfahrungen und Resultate aus der Studienpraxis können noch nicht analysiert werden, weil noch nicht vorhanden.

Bleibt es nur noch bei der Erst-Akkreditierung, sind wiederum zwei Möglichkeiten denkbar.

a) Den Akkreditierungsagenturen bleibt diese Aufgabe überlassen.

---

<sup>78</sup> Teilt man diese Einschätzung nicht, dann muss tatsächlich auf ein dichtes System der Leistungskontrolle und positiver wie negativer Sanktionierung gesetzt werden.

<sup>79</sup> Wie sie beispielsweise auch von Sigrun Nickel (2006) gefordert wird.



- b) Ministerien und Agenturen teilen sich die Aufgabe, so wie es ursprünglich in dem ersten Beschluss der KMK zur Akkreditierung von 1998 auch beabsichtigt war.<sup>80</sup> Die Programm-Akkreditierung – so wie sie derzeit angelegt ist – ist eigentlich ein Doppelverfahren: Zum einen werden die KMK-Strukturvorgaben und die Kriterien des Akkreditierungsrates geprüft – das ist die formale Seite der Studienstrukturen. Zum anderen findet eine konzeptionelle Prüfung v.a. im Rahmen des Peer-Review (zweite Stufe) statt. Hier geht es (eigentlich) v.a. um Studienkonzepte und -inhalte. Diese beiden Aspekte können auch in getrennten Verfahren überprüft werden, das heißt, die formale Prüfung der Strukturvorgaben und auch der nötigen Ressourcen und sonstigen Rahmenbedingungen könnte von den Ministerien übernommen werden. Schon heute sind sie es, die letztlich die Studiengänge genehmigen (siehe oben, Abschnitt 1.8.). Und diese Aufgabenrückverlagerung entlastet die Hochschulen von den aufgebürdeten Kosten. Die konzeptionelle Überprüfung, und damit auch das Peer Review-Verfahren organisieren die Agenturen. Die Agenturen wären damit auch nicht mehr private Kontrolleure staatlicher Strukturvorgaben (sei es von der KMK oder den Länderministerien oder auch dem para-staatlichen Akkreditierungsrat). Auf der anderen Seite müssten die Strukturvorgaben der KMK in eine vom Minister erlassene Verordnung transferiert

---

<sup>80</sup> Dort heißt es auf Seite 2 f.: „Die Einführung eines Akkreditierungsverfahrens muss die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten von Staat und Hochschule bei der Einrichtung von Studiengängen berücksichtigen. Daraus folgt eine funktionale Trennung zwischen staatlicher Genehmigung und Akkreditierung. Die staatliche Genehmigung bezieht sich auf die Gewährleistung der Ressourcenbasis des einzurichtenden Studiengangs, die Einbindung des Studiengangs in die Hochschulplanung des jeweiligen Landes sowie die Einhaltung von Strukturvorgaben. [...] Akkreditierung hat demgegenüber die Gewährleistung fachlich-inhaltlicher Mindeststandards und die Überprüfung der Berufsrelevanz der Abschlüsse zum Gegenstand.“ Im Internet: Siehe Fußnote 8.

Sechs Jahre später heißt es in dem Eckwertepapier der KMK zur Akkreditierung vom 15.10.2004: „Die Agenturen sind bei der Akkreditierung eines Studiengangs an die Strukturvorgaben gebunden. Die Einhaltung sowohl der ländergemeinsamen als auch der landesspezifischen Strukturvorgaben sind zwingende Voraussetzung für die Akkreditierung eines Studiengangs. Sie sind somit nicht Gegenstand der Überprüfung in den Akkreditierungsverfahren. Es ist eine zentrale Aufgabe des Akkreditierungsrats, die Einhaltung der Strukturvorgaben durch die Agenturen sicherzustellen und die Akkreditierungen durch die einzelnen Agenturen insoweit zu kontrollieren [...]“. Im Internet: [http://www.kmk.org/doc/beschl/eckpunkte\\_akk.pdf](http://www.kmk.org/doc/beschl/eckpunkte_akk.pdf)

Die Formulierung erscheint widersprüchlich. Gemeint ist vermutlich, dass die Strukturvorgaben selbst nicht in der Akkreditierung in Frage gestellt werden dürfen, die Einhaltung der Vorgaben ist hingegen zentraler Bestandteil der Verfahren.

werden, damit das ministerielle Handeln eine verbindliche Rechtsgrundlage erhält.

Auch wenn es sich beim Akkreditierungssystem „nur“ um eine „private Parallelbürokratie“ handelt, bleibt es bei einem Abhängigkeitsverhältnis zwischen dem, der genehmigt, und dem, der eine Genehmigung benötigt. Angesichts dieses Subordinationsverhältnisses erscheint es konsequenter, wenn die Genehmigungsinstanz eine staatliche Stelle ist, gegen die entweder eine (eigenständiger werdende) Körperschaft eventuell den Rechtsweg einschlagen kann oder die – wie bislang auch – ihre Entscheidung und auch deren Konsequenzen mit verantwortet, weil sie die vorgesetzte Behörde ist.

*Variante 3:* Die Programm-Akkreditierung wird ausschließlich auf formale Aspekte beschränkt; es wird also überprüft, ob die KMK-Strukturvorgaben zur Akkreditierung von Studiengängen und eventuell spezielle Ländervorgaben eingehalten werden. Dies könnte entweder das Ministerium oder eine Akkreditierungsagentur übernehmen. Wenn dies in den Kompetenzbereich der Agenturen fiele, würden sich indes wiederum die oben genannten (Rechts-)Fragen stellen. Im Sinne von Variante 2 wäre es naheliegend, zusätzlich auf die Re-Akkreditierung zu verzichten, da diese weniger die formalen Strukturen als vielmehr die Erfahrungen aus der Studienpraxis überprüft. Die formalen Studienstrukturen werden sich ja im Laufe der Jahre nicht unbedingt geändert haben. Wenn der Studiengang hingegen in seinem Aufbau reformiert wird, dann wäre wieder eine Erst-Akkreditierung, sprich Genehmigung vonnöten.<sup>81</sup> Mit diesem Vorschlag würde also nur noch eine formale Erst-Akkreditierung, also eine Überprüfung der KMK-Strukturvorgaben durchgeführt.

## Fazit

Qualitätssicherung gab es im Wissenschaftsbereich schon immer (vgl. Teichler 2005, Kreckel 2002). Das Besondere der letzten 10 bis 15 Jahre war, dass man besondere Verfahren und Institutionen einführte, die auf das Ziel Qualitätssicherung bewusst ausgerichtet war. Gerade weil derar-

---

<sup>81</sup> Die Frage, ab welchem Veränderungsgrad ein Studiengang als neu zu betrachten ist, ist letztlich eine Frage nach dem Gestaltungsspielraum, der den Hochschulen und ihren Fächern zugestanden wird.

tige qualitätssichernde Maßnahmen neu sind, erscheinen sie zumeist als teuer und aufwändig. Wenn hier also schon so viel Zeit und Geld investiert werden, sollten auch die Verfahren gewählt werden, die zum einen hochschulverträglich und zum anderen auch tatsächlich Verbesserungen der Struktur-, der Prozess- und der Ergebnisqualität mit sich bringen.

Die Akkreditierung von Studiengängen wird gerne als Konsumentenschutz bezeichnet; und mit den Konsumenten sind die Studierenden gemeint. Wenn man bei dieser Diktion bleiben möchte: Ein Verbraucherschutz erscheint doch v.a. dann sinnvoll, wenn der Markt an Studienanbietern unübersichtlich ist, und die Studierenden vor „schwarzen Schafen“ geschützt werden müssten. Ist dies im bundesdeutschen Hochschulwesen mit seinen überwiegend staatlichen Hochschulen und seinem „universitätszertifizierten“ Lehrpersonal tatsächlich angebracht? Die grundsätzliche Frage in der Debatte um Akkreditierung versus Evaluation ist die Frage, inwieweit tatsächlich Druck, Kontrolle von außen notwendig und hilfreich sind, die Qualität an Hochschulen zu sichern und zu verbessern. Oder wirken Druck und Kontrolle nicht eher kontraproduktiv und verdrängen die intrinsische Motivation der Hochschulangehörigen?<sup>82</sup> Oder ist tatsächlich Vertrauen gut, Kontrolle aber besser, weil effektiver? Kontrolle oder Vertrauen – das ist hier die Frage.

Wenn also die Akkreditierung oder auch nur die Re-Akkreditierung wieder abgeschafft werden würde, dann wären wieder Zeit, Geld und Nerv da für tatsächlich qualitätsverbessernde Verfahren der Hochschulen und Fächer. Für Verfahren, die in der Verantwortung der jeweiligen Hochschule bzw. des jeweiligen Faches liegen. Für Verfahren, die darauf setzen, dass Lehrende (aber auch der Studierenden) intrinsisch motiviert sind, ihre Studienangebote und ihre Lehre zu verbessern. Damit würde sich auch wieder die Chance eröffnen, ein integrales Qualitätsmanagement an den Hochschulen einzurichten, das alle drei Säulen, nämlich Forschung, Lehre und Organisation in den Blick nimmt (siehe Winter/Reil 2002) und das von den Hochschulleitungen, aber auch von den Hochschulangehörigen als strategischer Ansatz zur Entwicklung der eigenen Einrichtung verstanden und gelebt wird.

---

<sup>82</sup> Vgl. Osterloh und Frey (1997 und 2007).

## Literatur<sup>83</sup>

- Erichsen, Hans-Uwe 2007: Institutionelle Verankerung und Rechtsrahmen der Akkreditierung. S. 121-137 in: Bretschneider, Falk/Wildt, Johannes (Hg.) 2007: Handbuch Akkreditierung von Studiengängen. Eine Einführung für Hochschule, Politik und Berufspraxis. Bielefeld: W. Bertelsmann-Verlag. 2. vollständig überarbeitete Auflage
- Fischer-Bluhm, Karin 2007: Akkreditierung und Evaluation. S. 313-324 in: Bretschneider, Falk/Wildt, Johannes (Hg.) 2007: Handbuch Akkreditierung von Studiengängen. Eine Einführung für Hochschule, Politik und Berufspraxis. Bielefeld: W. Bertelsmann-Verlag. 2. vollständig überarbeitete Auflage
- Grimm, Reinhold R. 2006: Qualitätssicherung aus Sicht der Fakultätentage. S. 1-12 (B 4.6) in: Benz, Winfried/Kohler, Jürgen/Landfried, Klaus (Hg.): Handbuch Qualität in Studium und Lehre: Evaluation nutzen – Akkreditierung sichern – Profil schärfen! Teil B: Hochschulpolitische Ziele der Akteure: Positionen in Deutschland. Stuttgart: Raabe
- Hofmann, Stefanie 2006: Für Prozessqualität in Lehre und Studium: die Prozessakkreditierung. evaNet-Position 08/2006
- Hopbach, Achim 2006: Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems in Deutschland. Ein Kommentar zur aktuellen Diskussion und sechs Fragen. evaNet-Position 02/2006
- Hornbostel, Stefan/Simon Dagmar (Hg.) 2006: Wie viel (In-)Transparenz ist notwendig? Peer Review revisited. iFQ-Working paper No. 1/Dezember 2006. Im Internet: [http://www.forschungsinfo.de/Publikationen/Download/working\\_paper\\_1\\_2006.pdf](http://www.forschungsinfo.de/Publikationen/Download/working_paper_1_2006.pdf)
- Kieser, Alfred/Frese, Erich/Müller-Böling/Thon, Norbert 1996: Probleme der externen Evaluation wirtschaftswissenschaftlicher Studiengänge. S. 69-94 in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft: Ergänzungsheft, Heft 1
- Kohler, Jürgen 2005: Anforderungen an die Qualität des Akkreditierungssystems. S. 1-18 (F 1.4) in: Benz, Winfried/Kohler, Jürgen/Landfried, Klaus (Hg.): Handbuch Qualität in Studium und Lehre: Evaluation nutzen – Akkreditierung sichern – Profil schärfen! Teil F: Akkreditierung und weitere Formen der Qualitätssertifizierung: Grundlagen und Elementarzwecke der Akkreditierung. Stuttgart: Raabe
- Kreckel, Reinhard 2002: Externe und interne Impulse zur Erneuerung der Qualitätssicherung an Hochschulen. Einige einführende Überlegungen. S. 16-20 in: Reil, Thomas/Winter, Martin: Qualitätssicherung an Hochschulen: Theorie und Praxis. Bielefeld
- Künzel, Rainer 2005: Qualitätssicherung in Lehre und Studium durch institutionelle Evaluation. evaNet-Position 07/2005
- Lege, Joachim 2005: Die Akkreditierung von Studiengängen: Wissenschaftsfreiheit in den Händen privater Parallelverwaltung? In: Juristenzeitung. Vol. 60 (2005) 14, S. 698-707. Auch im Internet verfügbar: <http://www.moritz-medien.de/68+M5b905eb6b4f.html>

---

<sup>83</sup> Im Literaturverzeichnis sind nur die Aufsätze genannt, für die sich Personen namentlich verantwortlich zeichnen. Dokumente von korporativen Akteuren sind mit Internet-Quelle in den jeweiligen Fußnoten angegeben. Auf alle angegebenen Internetadressen wurde das letzte Mal am 2.11.2007 zugegriffen.

- Mittag, Sandra/Bornmann, Lutz/Daniel, Hans-Dieter 2006: Qualitätssicherung und -verbesserung von Studium und Lehre durch Evaluation. Akzeptanz und Folgen mehrstufiger Evaluationsverfahren. S. 6-27 in: Beiträge zur Hochschulforschung, Vol. 28, Heft 2. Auch im Internet verfügbar: <http://hsdbs.hof.uni-halle.de/documents/t1379.pdf>
- Nickel, Sigrun 2006: Anforderungen an die Weiterentwicklung des Akkreditierungssystems aus Sicht des CHE. Im Internet: [http://www.che.de/downloads/CHE\\_Positionspapier\\_Akkreditierung.pdf](http://www.che.de/downloads/CHE_Positionspapier_Akkreditierung.pdf)
- Nickel, Sigrun 2007: Institutionelle QM-Systeme in Universitäten und Fachhochschulen. Konzepte – Instrumente – Umsetzung. CHE-Arbeitspapier Nr. 94, September 2007. Im Internet: [http://www.che.de/downloads/CHE\\_QM\\_Studie\\_AP94.pdf](http://www.che.de/downloads/CHE_QM_Studie_AP94.pdf)
- Osterloh, Margit/Frey, Bruno S. 1997: Sanktionen oder Seelenmassage? Motivationale Grundlagen der Unternehmensführung. S. 307-321 in: Die Betriebswirtschaft, Vol. 57. Im Internet: [http://www.iou.unizh.ch/orga/downloads/C\\_51\\_sankt.od.seelen.pdf](http://www.iou.unizh.ch/orga/downloads/C_51_sankt.od.seelen.pdf)
- Osterloh, Margit/Frey, Bruno S. 2007: Die Krankheit der Wissenschaft. Der Forschungsbetrieb leidet am Übermaß falsch ausgerichteter Evaluationen. S. 670-673 in: Forschung & Lehre, Vol. 14, Heft 11
- Pasternack, Peer: Qualitätsorientierung an Hochschulen. Verfahren und Instrumente, (HoF-Arbeitsbericht 5/2004). Hrsg. von HoF Wittenberg – Institut für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Wittenberg
- Pautsch, Arne 2005: Rechtsfragen der Akkreditierung. S. 200-218 in: Wissenschaftsrecht, Vol. 38, Heft 3
- Reissert, Reiner 2002: Reform der Studienfachevaluation. S. 39-47 in: Reil, Thomas/Winter, Martin (Hg.) 2002: Qualitätssicherung an Hochschulen. Theorie und Praxis. Bielefeld: W. Bertelsmann-Verlag
- Teichler, Ulrich 2005: Was ist Qualität? S. 130-136 in: Das Hochschulwesen, Vol. 53, Heft 4
- Webler, Wolff-Dietrich 2007a: System- bzw. Prozessakkreditierung – Ausweg aus den Dilemmata der Programmakkreditierung? Teil 1. S. 30-37 in: Qualität in der Wissenschaft, Vol. 1, Heft 2
- Webler, Wolff-Dietrich 2007b: System- bzw. Prozessakkreditierung – Ausweg aus den Dilemmata der Programmakkreditierung? Teil 2. S. 62-71 in: Qualität in der Wissenschaft, Vol. 1, Heft 3
- Winter, Martin (unter Mitarbeit von Solvejg Rhinow, Thorsten Schomann und Susanne Volkmar) 2001: In drei Stufen zur Studienqualität: Das Konzept der Lehrevaluation in der Universitätspartnerschaft (LEU) Leipzig – Halle-Wittenberg – Jena. S. 1-30 (D 2.6) in: Handbuch Hochschullehre. Bonn: Raabe
- Winter, Martin 2002: Studienqualität durch Evaluation und Akkreditierung – vier Entwicklungsszenarien. S. 110-124 in: Reil, Thomas/Winter, Martin (Hg.) 2002: Qualitätssicherung an Hochschulen. Theorie und Praxis. Bielefeld: W. Bertelsmann-Verlag
- Winter, Martin 2005: Mitwirkungschancen bei Qualitätssicherung und Studienstruktureform. S. 112-130 in: Beiträge zur Hochschulforschung, Vol. 37, Heft 2/2005. Auch im Internet verfügbar: <http://hsdbs.hof.uni-halle.de/documents/t1107.pdf>

- Winter, Martin 2008: Das neue Studien- und Akkreditierungssystem und der vermeidbare Niedergang der „Kleinen Fächer“. Zur mangelnden Akkreditierungsfähigkeit von Studiengängen mit zwei oder mehr Fächern. In: Das Hochschulwesen, Vol. 56, Heft 1 (erscheint demnächst)
- Winter, Martin/Reil, Thomas 2002: Auf dem Weg zu einem integralen Qualitätsmanagementsystem an Hochschulen. S. 6-14 in: Reil, Thomas/Winter, Martin (Hg.) 2002: Qualitätssicherung an Hochschulen. Theorie und Praxis. Bielefeld: W. Bertelsmann-Verlag